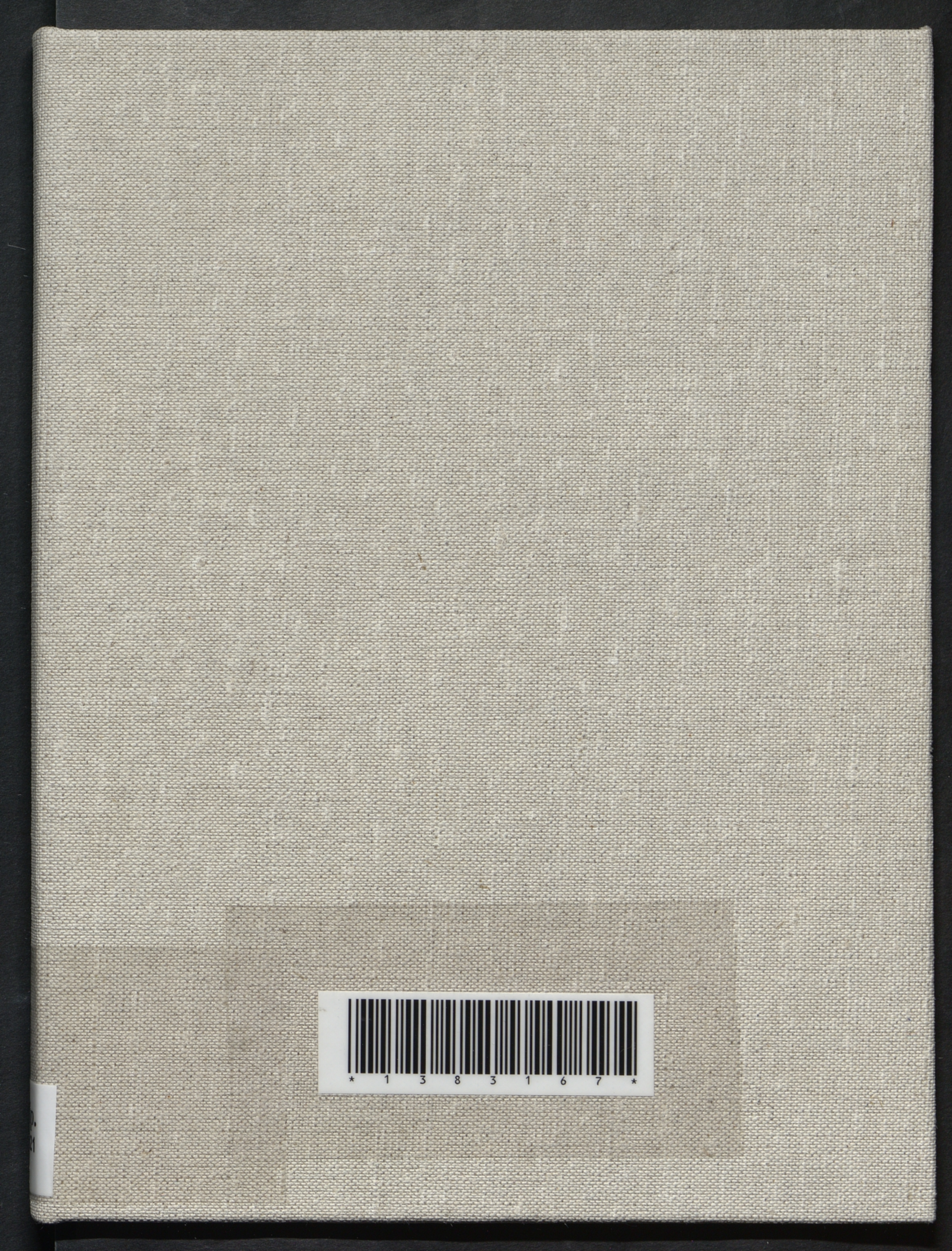
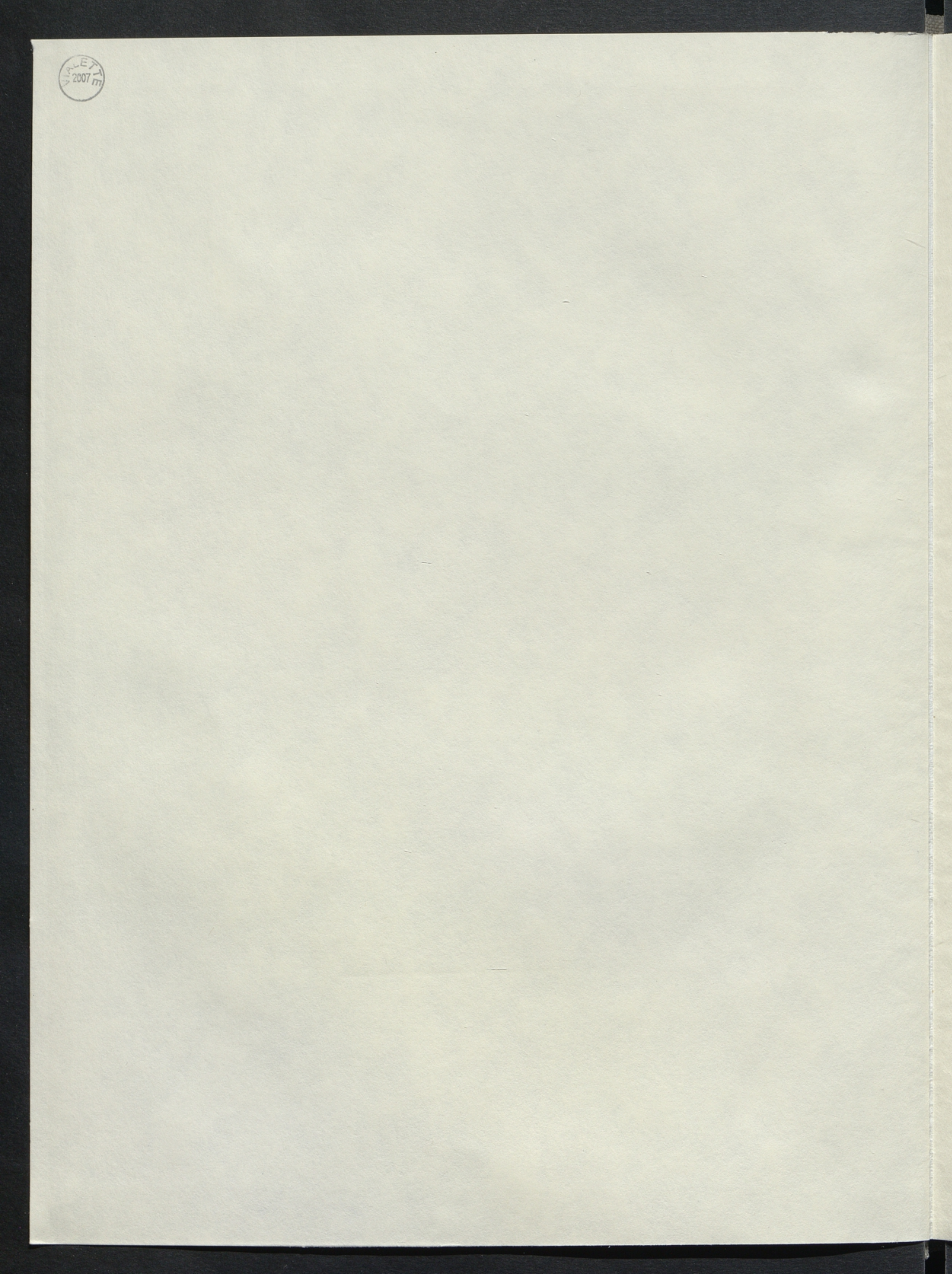

1383167


VIALETTE
2007

L'Assurance obligatoire contre le chomage en France



Professeur : Monsieur Paulet

Michel Geistdörfer

L'Assurance Obligatoire

contre le chômage

en FRANCE

I N T R O D U C T I O N

Sur les causes, les effets, les dangers du chômage et les remèdes à y apporter, il a déja été beaucoup écrit. D'une façon générale on s'accorde pour déclarer qu'aujourd'hui on ne peut les supprimer et que l'assurance peut seule en atténu les effets.

L'assurance-chômage fonctionne dans quelques pays et donne des résultats. Elle est l'oeuvre, où elle existe, de l'initiative privée et presque partout ce sont les ouvriers eux-mêmes qui l'ont organisée, la puissance publique se bornant à acco der des subventions.

Nous avons à nous demander si la Puissance publique ne peut pas aller plus loin et intervenir plus directement et plus efficacement contre ce mal qui est ~~un mal et~~ un danger social et dont le travailleur n'est presque jamais l'auteur

responsable.

Nous nous bornerons , dans une première partie, à faire connaitre les efforts faits en FRANCE depuis quèlques années pour lutter contre le chômage; à exposer le système qui est sur le point d'entrer en vigueur, à montrer quels en sont les résultats probables, les bons et les mauvais côtés .

A cette facile critique, nous joindrons, dans une seconde partie, l'exposé des tentatives d'assurance obligatoire faites en SUISSE et nous nous efforcerons d'en tirer d'utiles renseignements.

En fin, et ce sera la partie la plus délicate et la plus incomplète de ce travail, puisque en FRANCE aucuneexpérience n'a été faite, nous nous efforcerons de montrer qu'une assurance générale obligatoire contre le chômage est possible, qu'elle est conforme à l'esprit qui aujourd'hui préside aux réformes sociales, qu'elle s'adapte au régime des Associations existant actuellement en FRANCE et même qu'on peut la trouver en germe dans le projet des retraites ouvrières qui va être prochainement discuté devant le Parlement.

Ce court travail nous permettra seulement de tracer les grandes lignes de cette assurance et de montrer ce qu'elle peut avoir d'heureux et d'original.

C'est ainsi qu'en insistant sur les organes de l'assurance, nous laisserons de côté les questions de détail qui, en la matière,sont capitales, mais qui ont déja été étudiées avec soin et autorité dans de précédents ouvrages et qui ne font

d'ailleurs pas l'objet de contestations.

~~Aussi~~ De même, bien qu'il eut été intéressant, au début, d'exposer la légitimité d'une assurance obligatoire, nous avons cru inutile de le faire. En effet, d'une façon générale on ne lui a pas fait d'objection de principe et on l'a repoussée plutôt comme prématurée ou comme onéreuse.

Nous croyons, en ce qui nous concerne, que son principe est inattaquable et qu'une telle réforme est légitime dès qu'elle est possible.

PREMIERE PARTIE

Le Fonds de Chômage gantois

et

Le Fonds de Chômage français

Si l'on en croit les derniers chiffres qui le 26 Novebre, ont été ~~déposés~~ donnés à la Tribune du Parlement sur IO millions de travailleurs , 400,000 chôment d'une façon permanente en FRANCE.

date ?

Qu'a t-on fait jusqu'à présent pour leur venir en aide ?

Depuis vingt ans, presque chaque année, des propositions de loi ont été faites. Elles sont conçues dans un esprit très différent , mais on peut dire que pour la plupart, elles ont seulement pour but de distribuer des secours.

De 1904 à 1905 on ne compte pas moins de Quinze propositions tendant à ouvrir des crédits variant de 25 000 l à 200 000 + pour venir en aide aux chômeurs de certaines régions

plus particulièrement éprouvées.

De toutes ces propositions, ~~que nous avons réunies à la fin de ce travail, en écartant celles qui ont un caractére local~~, deux tendent à organiser une assurance obligatoire contre le chômage involontaire.

Ce sont celle de M. JOUFFRAY, déposée en I895 et celle de M. COLLIARD déposée en I903.

Ces propositions adoptant le principe de l'obligation nous aurons l'occasion d'en reparler lorsque nous chercherons les poyens d'organiser l'assurance obligatoire en FRANCE.

— En résumé si de nombreux projets ont été déposés, si d'éloquentes interpellations ont été adressées à diverses reprises au Ministère du Commerce, ces efforts ont eu pour seul résultat d'attirer l'attention du Parlement et de le placer pendant quelques instants, en face de ce problème, mais aucun d'eux , avant I904, n'avait eu de résultat pratique.

La Puissance publique est restée en dehors des tentatives faites jusqu'à ce jour pour lutter contre le chômage et seuls les Syndicats ouvriers ont fondé des caisses pour secourir leurs membres.

Mais ce n'est jamais en vain que l'on pose un problème, même quand la solution en est difficile et c'est ainsi qu'en I904 la Chambre des Députés s'est enfin décidée à intervenir à la suite d'une discussion fort intéressante du Conseil supérieur du Travail.

Un rapport fait au nom de la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales a été déposé le 2I Octobre 1904. Le 30 Novembre après une intéressante discussion les propositions de la Commission ont été exposées par M. Millerand, son rapporteur, et une subvention de I00;000 francs a été votée aux caisses de secours de chômage.

Les conclusions de la Commission se résument donc selon la propre expression du rapporteur " en un châpitre du budget et un article de la loi de Finances"

La mesure prise par le Parlement n'en est pas moins grosse de conséquences et nous verrons fonctionner en FRANCE l'ingénieux système qui à GAND a donné des réels et rapides résultats.

La Commission d'assurance et de prévoyance sociales s'étant attachée, on pourrait dire avec scrupule, au système gantois, nous allons tout d'abord l'étudier, en voir les avantages et les inconvénients, puis essayer de mesurer par avance les effets de son introduction en FRANCE.

Nous allons d'abord étudier le système de GAND et voir les résultats les plus récents.

En 1898 une commission spéciale fut chargée par le conseil communal de faire une enquête sur le chômage à GAND et de rechercher les moyens de soutenir les ouvriers sans travail. En 1899 un rapport fut présenté par M. VARLEZ sur l'importance et les conditions du chômage et à ce rapport était joint un projet tendant à favoriser l'assurance. ~~contre le chômage~~. Le 10 Avril 1900 la commission spéciale l'adoptait, et le texte de la Commission fut définitivement voté le 29 Octobre 1900.

Le système imaginé à GAND est un mode ingénieux d'intervention de la Puissance publique.

M. VARLEZ s'étant rendu compte que seules les caisses syndicales avaient donné de bons résultats, mais que la majorité des travailleurs, à tort ou à raison, restait en dehors d'elles et ne participaient pas aux bienfaits de l'assurance organisa un fonds spécial et unique destiné à favoriser l'assurance ~~mais~~ et offrant les mêmes avantages aux syndiqués qu'aux non syndiqués.

C'est ainsi que pour les ouvriers appartenant à des associations ouvrières le fonds intervient en majorant les indemnités accordées en cas de chômage; pour les ouvriers non affiliés à ces associations, en augmentant l'efficacité d'une épargne individuelle spéciale affectée au chômage.

Le fonds est donc un petit service municipal alimenté par l'Administration communale. Le chiffre exact de la subven-

tion n'est pas fixé à l'avance mais ne doit jamais dépasser 20;000 francs.

L'administration ~~des~~ du fonds est confiée à un Comité de IO membres dont 5 délégués d'associations ouvrières, choisis par la Municipalité. Le Comité est présidé par le Bourgmestre de GAND ou un Echevin délégué par lui.

Les frais d'administration sont entièrement à la charge de la Ville. Quant au fonctionnement des fonds il se dédouble:

I° <u>Pour les ouvriers affiliés à une association ouvrière</u> , la majoration est au maximum égale à l'indemnité versée par la caisse ouvrière: elle peut être réduite ou temporairement supprimée. Chaque ouvrier ne peut toucher l'indemnité plus de 50 jours par an et en aucun cas elle ne saurait être supérieure à un franc par jour.

L'Administration engagée financièrement , a un contrôle: Chaque mois, les Syndicats adhérents font parvenir au Secrétaire un bordereau indiquant les indemnités statutaires versées aux chômeurs et les sommes ajoutées aux indemnités à titre de majoration communale et avancées par la caisse ouvrière. Après vérification, le Secrétaire ~~des~~ du fondsfait rembourser le montant de la majoration communale.

En outre, un vérificateur nommé par le Comité, contrôle la véracité des indications fournies par les Associations et les particuliers. Il a des pouvoirs très étendus et a le droit d'examiner tous les livres des associations participantes

2°-- Pour les ouvriers n'appartenant pas aux associations professionnelles affiliées, le procédé diffère.

Jusqu'en 1904, le Comité administratif, avec le Directeur de la Bourse du Travail---un fonds d'épargne spécial contre le chômage--les ouvriers pouvaient effectuer à cette caisse un dépôt maximum de 50 francs et n'avaient le droit sauf quelques cas exceptionnels, de le retirer qu'au cas de chômage. Le retrait hebdomadaire ne pouvait être au maximum que de 6 francs, soit un franc par jour. Il était majoré, toujours au maximum d'une somme égale prélevée sur les ressources du fonds spécial.

L'ouvrier devait se procurer un livret de caisse spécial où étaient inscrits les 50 francs versés. Pour opérer des retraits plusieurs conditions étaient requiseset des précautions étaient prises pour éviter la fraudequi est toujours plus facile pour un ouvrier isolé que pour un ouvrier associé.

Ce système étai trop compliqué et l'on comprit vite que des modificationsdevaient y être apportées.

Aussi les nouveaux statuts de 1904 sont venus simplifier considérablement le système: le fonds spécial (auquel les membres étaient obligés de s'inscrire, trois mois au moins avant l'arrivée du chômage) est complétement supprimé et les chômeurs qui possèdent, de bonne foi, un livret d'épargne de la Caisse générale d'épargne, ne sont plus assujettis à cette formalité préalable. Lorsque le chômage se produit ils ont

simplement à faire une déclaration de chômage à la Bourse du Travail et à venir signer régulièrement le livret des chômeurs qui est tenu au même endroit. Moyennant quoi tout épargnant chômeur reçoit sur ses retraits d'épargne les mêmes ~~négocia-tions~~ majorations que les syndiqués.

Toute association, mutualité, coopérative, syndicat, patronage, cercle ouvrier ou autre groupement organisant dans son sein l'épargne en vue du chômage, est autorisée à organiser elle même le contrôle à des conditions arrêtées d'accord avec le Comité du Fonds.

Les majorations accordées aux épargnants ne peuvent jamais dépasser le montant de celles accordées aux assurés.

Quels résultats a donné cette ingénieuse et double organisation? ~~Depuis~~

Là encore il est utile de distinguer, en effet, si la première partie du fonds a donné d'excellents résultats, la seconde qui fonctionne depuis 1902 seulement est loin d'en avoir donné d'aussi satisfaisants en dépit des ~~[illegible]~~ modifications qu'on vient d'y apporter.

Au débutun crédit de 10.000 francs a été ouvert pour 1901. Depuis le début 28 Associations et Syndicats comprenant 12,906 adhérents ont demandé et obtenu leur admission . En 1904, d'après les chiffres les plus récents donnés en 1904 par M. VARLEZ lors d'une conférence faite au Musée social , le fonds gantois groupe 34 Syndicats comprenant 13000 membres et a secouru en moins de trois ans plus de 5000 Chômeurs avec

plus de I20.000 Francs.

Voici d'après les documents que très aimablement M. VARLEZ nous a procurés, les résultats des trois premières année ils montrent quelle est la part prise par lefonds, d'une part, et par les associations d'autre part.

Années	Montant des cotisations	Montant des majorations communales	Total
I90I (3mois seulement)	I7875Fr.I9	6253 . 84	24,I29.03
I902	4I,2I0.70	I6,I7I.I0	57,38I.80
I903	35,505.I7	I7;0I8.63	54,487.25

Il est intéressant de remarquer que de I902à I903, il y a eu un léger fléchissement du système: la contribution des ouvriers a diminué de 5707 francs et la contribution communale a augmenté de 847FR; 53 ; le total des majorations a diminué de 2894 francs.

Mais ce qu'il faut surtout remarquer c'est que sous l'influence du fonds gantois le champ de l'assurance s'est déja singulièrement élargi.

En effet, voici d'après le rapport, les sommes qui ont été consacrées aux chômeurs depuis I898:

I898------------------------------ 25,000.

I899------------------------------ 25,000.

I900 ----------------------------- 25,000.

I90I-------------------------------50,000.

I902------------------------------ 57,000.

I903-------------------------------54,000.

En ce qui concerne l'assurance des non associés, l'oeuvre du fonds n'a pas eu le même succès. En dépit d'une sérieuse propagande, les adhésions ont été sans doute peu nombreuses car le rapport n'en porte pas trace: le nombre des épargnants individuelsa peu augmenté. A la faveur des nouvelle dispositions il s'est formé , il est vrai, quelques s ociétés qui ont pour objet de donner des majorations d'épargne mais il est certain que ce système est loin d'avoir donné les résultats qu'on peut en attendre.

Cet échec partiel du fonds gaulois nous ayant frappé nous avons demandé à M. VARLEZ de nous donner des renseignements spéciaux à ce sujet et de nous faire connaitre les motifs de cet insuccès.

Ce point est d'autant plus intéressant à éclaircir qu'en FRANCE ~~jusqu'à présent rien n'a été fait et~~ que le crédit voté dernièrement par le Parlement ~~Français~~, n'est ouvert qu'aux " ouvriers associés" et que pour les ouvriers non-associés tout reste à faire

Nous aurons à nous demander, lorsque nous étudierons le système français, si actuellement il est possible de venir au secours de l'épargne individuelle.

Pour le moment nous nous bornons à indiquer l'opinion de M. VARLEZ et à faire connaitre les très intéressants renseignements qu'il nous a fournis.

Certaines résistances un peu inexplicables, que le Fonds gantois n'a pu vaincre, (notamment la mauvaise volonté de la Caisse d'Epargne qui a énergiquement refusé de laisser insérer dans ses livrets des feuilles de propagande), l'insuf-

fisance de propagande, ~~la connaissance insuffisante qu'a~~ ~~la~~ l'ignorance où se trouve la classe ouvrièrea des dispositions du règlement au sujet des non-syndiqués, telles sont d'après M. VARLEZ les causes principales de l'échec.

La pratique du système a, en outre, mis à jour quelques inégalités dans la répartition de la subvention que les organisateurs se proposent de faire disparaitre:

C'est ainsi que, jusqu'à présent le taux des majorationsa été le même pour les ouvriers assurés et les épargnants individuel: le Comité sroit avec raison que les épargnants qui épargnent en vue de <u>tous</u> leurs besoinssont dans une situation plus avantageuse que les ouvriers qui s'assurent <u>spécialement</u> contre le chômage. Aussi il songe à donner à ces derniers des encouragements plus condidérables.

De plus le système des majorations de l'épargne individuelle a un défaut qui, de l'aveu même de M. VARLEZ, a paralysé un peu ses propres efforts; c'est la difficulté qu'actuellement on aurait à contrôler efficacement la réalité du chômage et le désir du travail. Le Bureau de placement officiel est insuffisamment organisé pour affectuer ce contrôle.

" Cependant, dit M. VARLEZ, nous travaillons actuel-
"lement à sa réforme et j'espère que celle ci sera un fait
"accompli à la fin de l'année: alors nous pourrons faire avec
" plus d'assurance la propagande nécessaire"

Voilà le système de GAND tel qu'il est, tel qu'il fon tionne: le Comité qui est à sa tête ne néglige rien pour le perfectionner et avec une grande souplesse subordonnée toujours ses ~~dernières~~ décisions aux nécessités.

Sans énumérer distinctement ses incontestables avantages, nous les grouperons le plus complètement possible et nous n'aurons besoin pour cela que de redire après M. VARLEZ ce qui depuis sa fondation a été dit partout et particulièrement en FRANCE.

L'un des principaux avantages de ce système c'est que grâce a lui une grande partie de la classe ouvrière a été ainsi immédiatement groupéeet a été encouragée à se grouper. D'où, pour l'assurance libre ainsi stimulée, une énorme clientèle rapidement acquise et qui tend à s'accroitre. de plus en plus

En second lieu, l'organisation est professionnelle les risques de même nature sont groupés ensemble et organisent l'assurance selon les nécessités du métier. C'est là peut être l'avantage le plus sérieux de ce système. Nous verrons d'ailleurs qu'il ne lui est pas commun.

En troisièue lieu, toute l'Administration, tout le contrôle, tous les frais résultant de la perception des cotisations et de la remise des pensions , s'effectuent gratuitement.

En quatrième lieu, l'organisation à laquelle on fait

appel est une organisation entièrement mutualiste où ce contrôle est une organisé d'une manière parfaite. C'est là une garantie contre les abus.

Une autre garantie est que les secours vont directement aux chômeurs et ne sont pas une "subvention" aux associations elles mêmes.

Enfin deux derniers avantages semblent avoir sédut particulièrement le législateur français et avoir contribué à lui faire adopter le système:

Tout d'abord le système n'aide que les gens disposés à s'imposer un sacrifice pour le chômage. La subvention de l'ET aide donc seulement l'initiative privée et est proportionnée à l'effort fait par elle.

— C'est là à notre avis, beaucoup plus une garantie pour les finances publiques qu'un avantage pour un système qui a à lutter contre le chômage d'une façon générale. —

En second lieu, et c'est là qu'apparait l'ingéniosité du système, ce mode d'intervention a le mérite d'être à la fois d'une extrême souplesse et de ne faire courir la moindre aventure aux finances publiques. En aucun cas, en effet, le montant des subventions ne peut dépasser le chiffre des prévisions budgétaires.

Ce système a eu un grand succès en FRANCE.

M. MILLERAND s'étend longuement sur ses avantages, dans le rapport qu'il a déposé et il conclue en damandant son dadoption pourla FRANCE et M. SÉGUIN résume ainsi toute la confiance qu'il a en ce système:

" La tentative gantoise a, dit M. SEGUIN, réussi au
" delà de toute espérance et c'est maintenant la plus prospère
" de toutes les institutions actuelles d'assurances contre le
" chômage. C'est elle, en effet, qui a su grouper le nombre de
" membres le plus considérable, qui se trouve dans la meilleure
" situation financière tout en maintenant à son minimum l'inter-
" vention pécuniaire officielle. C'est ainsi que la proportion
" des secours provenant des Pouvoirs publics n'e st que de 25°/
"tandis que celle provenant de l'aide mutuelle s'élève à 75°/°
" Nulle part ailleurs on n'est arrivé à des résultats aussi satisfai-
" sants"

A côté de ces avantages ce système a des inconvénients sérieux et on lui a fait de faciles critiques.

Le système de la liberté subsidiée a, en effet, à sa base un grave inconvénient. Il ne groupe et ne secourt qu'une minorité de travailleurs. Le principe en faveur en BELGIQUE " Aide toi l' ETATt'aidera" peut être un principe avantageux, indispensable quand, dans un pays, on inaugure un système nouveau: il permet de faire accepter sans protestation un mode d'intervention qui entraine une charge financière pour l'ETAT. Mais il ne peut , croyons nous, être accepté comme système d'assurance permanent.

Ce système a un second défaut, c'est qu'il laisse en dehors de l'assurance, les patrons.

Sans doute le chômage a des causes multiples. Sans

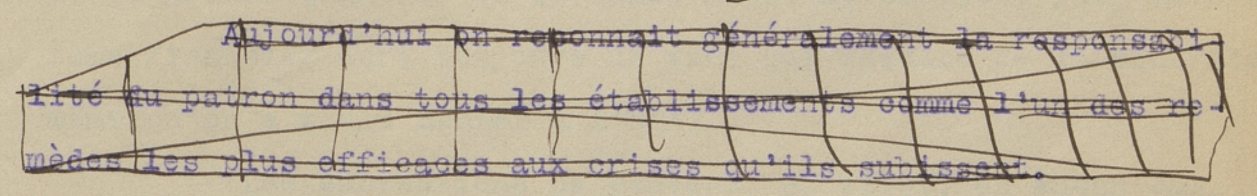
Aun autre point de vue, au point de vue fiscal, un autre inconvénient apparait: les charges de l'ETAT sont, sans doute, délimitées avec précision, grâce, nous l'avons vu, à une ingénieuse combinaison . Cependant si le système s'étend - et il est à souhaiter qu'il s'étende- ne peut-on pas craindre que les sommes que la Puissance publique consacrera à subventionner la Mutualitéaillent également toujours en augmentant? et ne peut-on pas se demander si les sommes qui à GAND à ANVERS et dans toutes les villes de BELGIQUE seront bientôt consacrées à des subventions ne pourront point servir plus équitablement à organiser un régime général et obligatoire d'assurance . Sans doute ce danger n'est qu'hypothétique et les charges de la Puissance publique en BELGIQUE ne seront vraiment lourdes que quand le système sera généralisé; mais en FRANCE , où le service des subventions est immédiatement généralisé, ce fardeau n'est il pas dès aujourd'hui plus à craindre qu'en BELGIQUE?

Ce sacrifice de la Puissance publique est d'autant plus lourd qu'on sent qu'il a quelque chose d'injuste: selon l'énergique remarque faite au Congrès d'OSTENDE de 1902 " les " subventions données par l'ETAT à une minorité de mutualistes " constituent une injustice flagrante"; il ne vient , en effet, au secours que des ouvriers qui se sont associés ou qui ont été en mesure d'épargner; il laisse en dehors ceux qui précisément auraient le plus besoin d'être secourus, ceux qui, parfois par ignorance, le plus souvent par suite d'un salaire insuffisant, ou en raison justement de chômages trop fréquents ou trop

doute le patron n'est pas toujours responsable . Cependant il faut reconnaitre que dans la majorité des cas, les responsabilités incombent à l'imparfaite organisation du régime industriel Les patrons en temps de crise n'hésitent pas à restreindre leur personnel. Il y a même des cas où de grands industriels adoptent le principe du chômage organisé et obligatoire. dans tous les établissements comme l'un des remèdes les plus efficaces aux crises qu'ils subissent.

Il est donc légitime d'exiger d'eux une sorte d'indemnitédestinée à soulager les misères qu'ils ont involontairement causées.

Les patrons d'ailleurs ont compris qu'il était de leur devoir et même de leur intérêt de garantir leurs ouvriers contre ces risques . [En ALLEMAGNE l'assurance patronale fonctionne En FRANCE on n'en a que deux exemples.]



~~Aujourd'hui on reconnait généralement la responsabilité du patron dans tous les établissements comme l'un des remèdes les plus efficaces aux crises qu'ils subissent.~~

C'est ainsi que dans sa session de 1903, le Conseil supérieur du Travail a émis un voeu significatif: " Le Conseil " supérieur estime qu'il est du devoir du Patronat d'apporter " son concours aux caisses de chômage"

Cette contribution , bonne en soi, aura d'ailleurs un autre résultat heureux: c'est d'amener certains industriels à s'occuper davantage de la façon dont la production est organisée dans leur établissement. et à les encourager à donner des renseignements sérieux sur l'état du marché du travail.

Or le système de GAND ignore tous ces avantages.

prolongés, ne peuvent pas verser régulièrement les fortes cotisations qu'exige une caisse de chômage. Si bien que l'on pourrait dire de ce système ce que M. JAY dit à propos de l'assurance contre l'invalidité et la vieillesseinstituée en BELGIQUE: que que le budget ici sert à accentuer les inégalités sociales .

Dans ce système, la subvention de l'ETAT ne vient que comme un "augment" a une assurance qui conserve dans sa constitution propre, ses avantages et ses defauts

Enfin il y a un second inconvénient aussi grave que le premier: c'est que le système cesse de rendre des services au moment où les travailleurs en ont le plus besoin.

En effet, que les caisses se développent rapidement et en grande quantité ou qu'elles ne se développent pas, le système financier aura toujours un vice qui résulte de la sécurité même qu'on a voulu donner à l'ETAT.

Les subventions ne peuvent, en effet, en aucun cas, dépasser les prévisions budgétaires; aussi, en cas de crise, au moment où les chômeurs deviendront de plus en plus nombreux le crédit fixe ayant été atteint, les indemnités deviendront de moins en moins fortes au fur et à mesure que le chômage augmentera ettomberont même à zéro ; si bien que la Protection des Pouvoirs publics ira en sens inverse des besoins des intéressés.

En résumé ce système, qui dans son ensemble, a été exposé dans le dernier ouvrage de M. VARLEZ avec une remarquable précision et aussi un ardent optimisme a ces graves incon-

vénient: de laisser ~~premièrement,~~ en dehors de l'assura nce et de la protection de la Puissance publique, une grande quantité de travailleurs ceux là même qui ont le plus besoin d'être protégés et deuxièmement en temps de crise, de manquer d'efficacité.

Mais ses avantages font sans doute qu'il est appelé à s'étendre , à grouper un nombre d'ouvriers de plus en plus considérableet en cela, aujourd'hui, il est l'instrument unique et l'utile stimulant qui permettra à l'assurance de se généraliser.

La loi de finances de l'exercice de 1905 vient d'introduire le système en FRANCE.

Le Parlement s'est borné à voter un crédit et a laiss à un décret qui sera rendu sur les propositions des Ministres du Commerce et des Finances, le soin de répartir le crédit suivant des règles déterminées.

Le Sénat a voté le châpitre 25 adopté par la Chambre des Députés, mais dans ce chapitre il a incorporé sous forme d'article une subvention de 10,000 francs à l'Office national ouvrier de statistique et de placement pour le service des renseignements sur l'état du marché du travail, subvention qui, à la Chambre, avait fait l'objet d'un chapitre spécial, si bien que les 10,000 francs devant être imputés sur les 100,000 francs de subvention aux caisses de chômage, c'est seulement 90,000 francs qui effectivement seront distribués aux chômeurs.

tions indiscrètes" le rapporteur a proposé qu'un rapport annuel du Ministre du Commerce au Président de la République rende compte du fonctionnement du service et de la répartition du crédit.

Avant d'étudier les résultats probables de ce système, en FRANCE, il est utile de remarquer que le système qu'on inaugurera en FRANCE a dans son principe même une infériorité sur le système de GAND . Nous avons vu que à GAND un service spécial est organisé pour secourir les épargnants individuels; cette partie de l'oeuvre gantoise a jusqu'à présent donné il est vrai peu de résultats; mais c'est un germe qui , de l'avis de M. VARLEZ, pourra se développer.

En FRANCE rien de tel n'est prévu. Seuls les ouvriers associés bénéficieront de la subvention. C'est là, à la base même du système, un graveinconvénient. Nous verrons plus loin si c'est là une lacune qu'il est impossible de combler.

Cette remarque faite nous allons voir quel sera en FRANCE la portée du système et pour cela nous allons passer en revueles associations qui aujourd'hui, en FRANCE, ont créé des caisses de chômage.

Jusqu'à présent en FRANCE deux genres d'associations ont organisé la caisse de chômage, fott irrégulièrement d'ailleu Ce sont les Sociétés de secours mutuels et surtout les Syndicats ouvriers.

Les sociétés de secours mutuels ont été autorisées

~~[illegible]~~ Il ressort de la discussion qui précéda le vote que ce" règlement" sera fait d'après les principes du système de GAND et les voeux du Conseil supérieur du Travail.

Dans son rapport, M. MILLERAND pose quelques principes auxquels ~~il~~ la commission parait particulièrement tenir: la subvention de l'ETAT ne devra s"adresser qu'à des caisses d'une certaine importance comprenant un minimum de memebres (100 ou 200)

Les caisse fédérales offrant plus de surface, plus de garanties et pouvant organiser le placement et l'assurance dans de meilleures conditions , le controle y étant plus aisé, ~~[illegible]~~, l'indemnité y étant supérieure à la moyenne et les cotisations très inférieures à la moyenne, le taux des subventions qu'on leur allouera devra être plus élevé que celui des caisses locales

Le rapporteur croit encore utile d'insister sur le point de savoir comment les subventions seront distribuées. "Il " nous parait sage, dit-il de faire reposer la majoration non " seulement sur le produit des cotisations, mais aussi sur le chiffre des indemnités versées. De cette manière on tiendra " compte plus exactement des sacrifices réels accomplis. Il " faudra pour la répartition de ces subventions se conformer " auxrègles posées par le Conseil supérieur du Travail, notam- " ment fixer un maximum d'indemnité- la moitié du salaire par " exemple- limiter la durée des secours, exiger enfin des caisses " une comptabilité distincte"

De plus, pour fournir au Parlement " un renseignement " indispensable en même temps qu'une arme contre les sollicita-

par la loi de 1898 à allouer des secours de chômage. Elles peuvent, en outre, accessoirement, créer au profit de leurs membre des cours professionnels, des offices gratuits de placement et accorder des allocations, en cas de chômage, à la condition qu'il soit pourvu à ces trois ordres de dépenses au moyen de cotisations ou de recettes spéciales.

Il résulte du mot "accessoirement" que la société de secours mutuels doit conserver son objet propre qui est de distribuer des secours aux malades et que l'esprit et le texte de la loi de 1898 ne permet pas de créer des caisses spéciales de chômage, mais que dans ces limites elle peut assurer contre le chômage.

~~De cette façon les Sociétés de secours mutuels n'ont guère profité.~~

C'est Ainsi que ~~dans~~, d'après le rapport de M. ROSTAND, au Congrès international de la Mutualité de 1900, les sociétés de secours mutuels peuvent pourvoir au service de l'assurance ~~assistance~~ et de deux manières.

1° En organisant " l'assurance" proprement dite qui garantit contre versement des cotisations périodiques , des allocations certaines et fixes.

2° En créant de simples branches de <u>secours</u> de chômage a ressources spécialisées et qui distribuent des subsides facultatifsproportionnés à ses ressources.

Sans doute, en principe, l'assurance par la Mutualité offre l'avantage d'un contrôle facile et étroit, d'une organisation simple et locale qui permet la variété des cotisations;

de plus elle échappe au danger qu'ont les associations purement professionnelles d'être ruinée par une crisegénérale et professi sionnelle

Mais il faut remarquer que le premier de ces avantages ne lui est pas spécial et qu'ensuite elle a un objet déterminé qui est le secours de maladie et qu'elle ne doit pas avoir la prétention qu'elle a trop souvent, d'avoir seule le remède à tous les maux.

D'ailleurs pour le chômage, comme le fait remarquer M. SEGUIN, la pratique de l'assurance par les Sociétés de secours mutuels est inutile, par ce que , en général, les mutualistes ont une situation relativement aisée; et dangereuse en ce sens que tous les mutualistes payant une même cotisation ce serait cependant toujours les mêmes ouvriers, ceux appartenant aux professions les plus exposées au chômage, qui toucheraient les indemnités et que bientôt il ne resterait à la Société que les ouvriers sans éducation professionnelleou exposés au chômage saisonnier ce qui lasserait bientôt la philantropie des membres honoraires et entrainerait la chute de la société.

Les Sociétés de secours mutuels semblent d'ailleurs avoir compris ce danger car elles n'ont que peu profité du droit que la loi leur accorde il n'en existe que trois et encore, faut il remarquer que ces trois sociétés de secours mutuels qui ont organisé des secours de chômage - La société de secours mutuels des gantiers de GRENOBL, la caisse de chômage des porcelaines de LIMOGES, et celle des coupeurs et brocheurs en chaussures de PARIS- se sont toutes constituées

avec des bases professionnelles .

Il est d'ailleurs intéressant d'indiquer que la première de ces caisses n'a pas de cotisation spéciale pour le chômage et ne pourra, si elle ne se modifie pas, avoir droit à la subvention de l'ETAT.

Peut être la Mutualité stimulée par les subventions de l'ETAT fera-t-elle quelque chose dans cette voieet peut être verrons nous les services accessoires de ces mutualités se multiplier, comme l'espère M. MILLERAND: elle a en elle les éléments suffisants puisque sur deux millions de membres on compte un million de salariés.

Cependant la tendance des mutualités semble indiquer que cet essor est peu probable et les inconvénients d'une telle assurance , jusqu'à preuve du contraire, font qu'elle est peu désirable.

L'avenir semble plutôt aux sociétés organisées spécialement pour l'assurance.

Peut être aussi verrons nous se développer les caisses fondées par les coopératives.

Si nous passons à l'étude des caisses de chômage syndicales, l'enquête faite par l'Office du Travail au commencement de 1903 établit qu'il existait, en dehors des trois caisses que nous venons d'étudier, 2 caisses patronales; celle de Monsieur COTTEREAU, constructeur mécanicien à LYON et celle de l'imprimerie HERISSEY à EVREUX.

Ces deux caisses auront naturellement droit à la subvention de l'ETAT ; mais il est peu probable que les caisses patronales s'étendent, car elles sont peu sympathiques aux ouvriers qui, d'une façon générale, voient en elle un instrument de domination plutôt que de prévoyance..

A part les cinq caisses que nous venons d'énumérer, toutes les caisses de chômage existant en FRANCE ont été crées par les Syndicats : en 1902 on comptait 307 caisses syndicales: elles comptaient ensemble plus de 30,000 membres qui avaient versé dans l'année 113,000 francs de cotisations.

Les cotisations mensuelles varient entre 0fr.25 et 1fr l'indemnité journalière entre 1franc et 2 francs , quelques caisses donnent exceptionnellement une indemnité qui va jusqu'à qatre francs; La durée annuelle de l'indemnité varie pour la plupart des ouvriers entre 30 et 60 jours;

Les caisses se divisent en deux groupes: 148 caisses locales parmi lesquelles 96 comptent 100membres et au dessus;

34-----------de 101 à 200

13-----------de 201 à 500

2-----------de 501 à 1000

3-----------de 1000 à 5000

et ~~deux~~ une fédération:

La fédération du livre comptant 162 caisses

–[La fédération des mécaniciens comptant 67 caisses. vient, croyons nous, de fonder une caisse de chomage] ~~[illegible] en 1902~~

Sur ces 307 caisses, 285 ont communiqué leurs résultat financiers.

Comme on le voit les caisses syndicales seules et en particulier celle des fédérations ont donné un résultat.

La Fédération du Livre est un noble exemple à suivre et grâce à son organisation centralisée avec le minimum d'effort elle atteint le maximum de résultats(la cotisation uniforme est de 30 centimes- indemnité de 2 francs par jour) et peut résister aux crises parfois graves qui sévissent sur cette industrie où le machinisme s'introduit de plus en plus.

Cependant si nous prenons d'autres bases de comparaison, nous voyons que les syndicats sont loin d'avoir donné à l'assurance l'essor qu'elle a pris dans les TRADE-UNION anglaises, par exemple.

Si nous prenons les derniers chiffres donnés , nous voyons que en 1902 sur 3679 syndicats 310 seulement possédaient une caisse de chômage; que sur 614,173 syndiqués, 30,297 étaient assurés contre le chômage alors qu'en FRANCE il y a 5,602,000 travailleurs; enfin que sur 300,000 (chiffre du rapport) ouvriers chômant annuellement 3,935 avaient été secourus par les caisses syndicales..

Ces chiffres qui ne sont sans doute pas d'une exactitude absolue, montrent cependant combien de travailleurs l'organisation actuelle laisse en dehors d'elle.

Le ~~petit~~ nombre d'ouvriers chômeurs indemnisés est insignifiant relativement au nombre d'ouvriers assurés et surtout ~~par rapport à la totalité~~ relativement à l'ensemble des chômeurs.

La solution adoptée en FRANCE , de l'aveu même de

de M. FAGNOT auteur du rapport de la commission Permanente du Conseil du Travail " ne favorise donc qu'une minorité de travailleurs, la minorité qui en somme est déja plus favorisée par le sort"

En effet ce sont seulement ces quatre mille chômeurs qui, en admettant que le nombre d'assurés ne s'accroisse pas, vont se partager la subvention de l'ETAT.

Ayant ainsi montré l'étendue probable de l'assurance nous allons nous demander quelles seront les charges financières que ce système fera supporter à L'ETAT.

D'après M. FAQUOT, elle se serait élevée en 1902 à 45,000 francs pour une trentaine de mille d'ouvriers cotisants aux caisses de chômage. Si le nombre des cotisants montait à 100,000 c'est à dire s'élevait environ du simple au quadruple, la subvention de l'ETAT atteindrait 160,000 francs pour 600,000 ouvriers soit environ l'effectif actuel des travailleurs " organisé " la subvention atteindrait 960,000; pour un million de travailleurs, elle arriverait à 1, 600,000 francs .

~~C'est-là-un~~ Il est, en effet, utile de prévoir cette augmentation car l'intervention de l'ETAT engagera sans doute nombre d'organisations ouvrières à créer soit des caisses fédérales soit des caisses locales. Il est donc bon d'évaluer les dépenses en tenant compte du développement probable de l'institution.

C'est là un chiffre imposant pour une simple subvention qui exigeant de l'ouvrier un sacrifice de 4 francs ne lui donnera que 1fr. 60 et qui, même à ce moment, laissera encore en dehors d'elle 90 pour cent des travailleurs français. Il est toutefois utile de

remarquer, en admettant que ce chiffre soit atteint un jour, qu'il ne s'ensuivra pas que la subvention devra s'accroitre ~~fo~~ parallèlement ~~[illegible]~~. Une limite rationnelle et mathématique pourra être fixée lorsque les fonds de réserve atteindront une certaine somme . C'est ainsi que M. FAQUOT avec une grande clarté prévoit l'étendue des charges actuelles et future de l'ETAT.

Devant ce système ainsi défini, ~~est-il possible de dire~~ quelle sera l'attitude des Syndicats. C'est là une question capitale car ~~tout~~ le succès du système dépend aujourd'hui de leur bonne ou mauvaise volonté.

Sans doute, toutes les caisses syndicales qui se sont formées et q qui, si on en retranche les caisses fédérées, sont relativement peu nombreuses, se sont formées légalement.

Comme la loi du Ier Avril 1898 a permis aux Sociétés de secours mutuels d'organiser l'assurance , la loi de 1884 a reconnu implicitement ce droit aux Syndicats.

Cette loi accordant à ces sociétés la personnalité civile pour la défense des intérêts professionnels [et cette défense implique incontestablement la lutte contre le chômage qui n'est qu'une forme de la lutte contre l'avilissement des salaires] ~~et la lutte contre le chômage n'est, on peut le dire, qu'une lutte contre l'avilissement de salaires,~~ leur donne des droits suffisamment étendus pour assurer l'administration et le fonctionnement régulier de leur caisse de chômage. Pour les Unions de syndicats qui n'ont pas la personnalité civile, en tant qu'union, ils ne peuvent ester en justice que par l'intermédiaire des syndicats.

C'est là une difficulté qui n'a pas d'inconvénient pratique. et qui d'ailleurs va être tranchée prochainement. Le projet de loi sur les syndicats pendant devant ~~les syndicats~~ le Parlement, propose en effet de leur ~~de~~ donner la personnalité civile ~~aux syndicats et viendra régulariser leur sa situation.~~

Mais si le droit des syndicats d'organiser l'assurance est bien établi, leur bonne volonté ne l'est peut être pas suffisamment. " Les syndicats ouvriers français dit M. SEGUIN,
" dont l'unique raison d'être semble bien avoir été jusqu'ici
" l'excitation aux grèves et à l'émeute et la conquête des Pou-
" voirs publics par leurs dirigeants, n'ont guère eu le loisir
" au milieu des préoccupations de ce genre , de s'intéresser au
" développement des institutions de prévoyance"

Cette opinion est certainement sévère et quelque peu injuste en ce sens qu'elle ne voit dan s l'action des syndicats qu'une agitation désordonnée et purement politique et dans leur abstention qu'une négligence.

A notre avis il y a d'autres raisons.

Une première c'est que les cotisations sont très peu élevées en FRANCE et que seules de fortes cotisations , comme en ANGLETERRE peuvent permettre d'organiser des caisses durables.

De plus nous croyons que pour beaucoup de syndicats l'abstention est raisonnée et systématique et nous allons essayer de dégager ~~cette~~ leur tendance actuelle.

Il est certain, ~~en effet~~, que l'esprit syndical français ne ressemble pas à l'esprit syndicaliste anglais ou belge. En BELGIQUE il existe des syndicats nombreux et représentant les tendances les plus variées(socialistes, catholiques, libéraux)

qui peuvent aisi grouper la presque totalité des travailleurs ~~et les cotisations sont élevées~~.

D'autre part, la Ville de GAND est particulièrement favorable au développement du système qui porte son nom. " La " ville de GAND, dit M. SEGUIN, "est comme un laboratoire per- " manent d'expériences sociales" . De plus les Municipalités belges, en raison même de la variété des syndicats n'éprouvent aucune difficulté à se mettre en rapport avec eux. Le but du syndicat belge est moins la lutte de classe que l'organisation des services de prévoyance. Un récent article de M. Alfred LOMBARD, Chef du mouvement syndicalen BELGIQUE, s'efforce d'encourager les syndicats belges à s'organiser sur des bases multiples et à s'assurer contre toutes les calamités , tous les risques inhérents à la situation des travailleurs.

Au contraire, ~~U~~une tendance certaine se manifeste en FRANCE aujour'dh chez beaucoup de syndicats, c'est de se désintéresser de ce qu'i appellent "les affaires d'argent" et c'est ce qui fait que les ouvriers français payent des cotisations peu élevées.

Au Congrès de la métallurgie de 1903, l'Union du Bronze alla jusqu'à demander la suppression"des caisses de résistance" et c'est seulement pour inopportunité qu'on rejeta la proposition ~~en réservant~~ les questions de principe étant réservé. Les congrès ouvriers protestent d'une façon générale contre les idées de capitalisation; l'hostilité que rencontre le projet qui tend à donner aux syndicats la capacité commerciale est une indication .

Récemment encore M. Maxime LEROY écrivait, "les syndicats doivent rester en dehors de l'ar-
" gent, voilà la règle semble t-il; les syndicats d'ailleurs
" sentent si bien que c'est là leur force, qu'ils font tous
" leurs efforts pour se dégager du coopératisme, du mutualisme,
" et du mercantilisme"

"Le principal rôle des syndicats est de défendre les
" salaires et cette défense va matériellement jusqu'à la récla-
" mation du produit intégral du travail: la fin de l'oeuvre de
" défense professionnelle est donc nécessairement la suppression
" du salariat ou révolution"

Sans juger le bien ou le mal fondé d'une telle conception, nous croyons utile de l'indiquer au moment où l'on fonde sur eux de grandes espérances.

Le succès d'une oeuvre dépend, en effet, beaucoup moins du vote d'une loi que de l'état des moeurs; et pour la question qui nous intéresse tout dépend de labonne ou de la mauvaise volonté des Sindicats.

Leur inertie volontaire serait aujourd'hui la pierre d'achoppement de ce système.

Certains auteurs ont vu dans l'organisation syndicale de l'assurance-chômage d'autres difficultés: C'est les tentations qu'auront les syndicats d'employer les fonds de l'assurance pour soutenir les grèves. C'est là une simple opinion personnelle, on pourrait même dire un préjugé. D'ailleurs le

le contrôle de l'ETAT sera assez étroit, il faut l'espérer, pour empêcher les fraudes si elles se produisent.

Un autre inconvénient est plutôt à craindre en raison de l'esprit farouche de certains syndicats: c'est l'exercice parfois vexatoire de ce contrôle même. Cependant les syndicats qui auront organisé l'assurance auront par là même implicitement accepté le contrôle. C'est là une garantie contre les conflits.

Faut-il donc désespérer de l'assurance syndicale ? ~~et ne compter que peu sur le rôle des syndicats?~~ Nous ne le croyons pas. Les efforts qu'ils ont déja faits sont de bonne augure. De plus les subventions sont un stimulant auquel on ne résiste qu'avec héroïsme.

Là où existent ~~Nécessaires par~~ les subventions municipales ~~les caisses de chômage~~, à GAND (et aussi à DIJON et à LIMOGES où elles fonctionnent depuis quelques années) des caisses se sont subitement créées.

En France avec le nouveau système, le mouvement ne sera sans doute ni général ni subit comme on semble l'espérer trop volontiers; mais nous croyons que le caractère politique du Syndicat (les paroles prononcées par les délégués ouvriers au Conseil du Travail en 1903 en sont une preuve ~~garantie~~) ne les empêchera pas de créer des caisses de chômage n'avons nous pas l'exemple des ~~et nous n'en voulons pour preuve que les~~ GEWERKSCHOFTEN allemands associations ouvrières politiques ~~et qui~~ groupent la plus grande partie des ouvriers: (743,296 membres) et qui après s'etre désintéressés depuis leur création en 1868 de l'assurance contre le

chômage ont organisé depuis 1892 dans leur sein des caisses de secours générales qui accordent simultanément des indemnités de chômage de maladie, de vieillesse.

Nous pourrions nous arrêter ici dans l'étude des résultats de l'application à la France du système gantois, puisque nous avons passé en revue toutes les associations existantes possédant des caisses de chômage.

Mais il est probable(et cela sera peut être le résultat le plus fécond et le plus heureux du système) qu'à la faveur de la loi nouvelle, des caisses spéciales organisantl'assurance chômage se formeront.

Quelle sera leur utilité et dans quel cadre entreront-elles? C'est ce que nous allons nous demander .

Leur utilité apparait immédiatement. Elles recueilleront tous ceux qui pour une raison ou pour une autre ne veulent pas entrer dans les autres caisses. Elles joueront en FRANCE un rôle analogue à celui que joue à GAND le service spécial d'indemnité aux épargnants individuels.

En effet, en FRANCE on n'a pas songé et on a eu raison,à indemniser les épargnants individuels. Nous avons vu, en effet, quel était le point faible de cette partie du système gantois et ce qui pouvait être considéré comme la pierre d'achoppement: c'est la difficulté de contrôler la réalité et la sincérité du chômage de ces ouvriers isolés. Cette difficulté

serait beaucoup plus grande en France qu'en Belgique le rayon d'action du fonds "national" français étant plus étendu; d'autant plus que le service de la Caisse nationale d'Epargne est assuré par les Bureaux de poste qui ne peuvent se charger du service si compliqué de l'assurance chômage.

Si un jour , le placement est organisé en FRANCE d'une façon générale et officielle, on pourra peut être faire quelque chose dans cette voie; d'ici là on ne peut songer à contrôler individuellement les épargneurs qui s'éparpilleraient sur tous les coins du territoire et tout ce que l'on peut espérer c'est de voir se fonder des sociétés spéciales de chômage.

Si ces sociétés se développent , l'infériorité du système français que nous signalons plus haut, disparaitra.

Mais comment pourront-elles se former? C'est là un second point dont l'importance est capitale et dont l'importance échappe au premier abord.

C'est si vrai que ce n'est qu'à la fin de la session du Conseil supérieur , lorsque M. PAULET attira l'attention du Conseil sur ce point particulier, que l'on en comprit toute l'importance et qu'on émit un voeu ainsi conçu:

" Le Conseil supérieur du travail est d'avis qu'il y
" lieu de mettre à l'étude un régime spécial d'institution d'as-
" surance contre le chômage."

A ces sociétés nouvelles, en effet, il est utile de donner un cadre juridique nouveau, cadre qui n'existe pas

" A l'heure actuelle, dit M. PAULET, si un organisme
" d'assurance contre le chômage, comportant des primes de la part des ouvriers, comportant pour ces ouvriers des droits certains, impliquant non plus seulement une spécialisation comptable dans la caisse d'un syndicat professionnel, mais
x " l'érection d'une caisse particulière ayant une existence juridique spéciale, venait à être fondé par des Municipalités, ou par les ouvriers syndiqués latéralement à leurs syndicats, ou par des ouvriers non syndiqués, je ne sais pas, pour ma part, de législation derrière laquelle il serait possible d'abriter cette création nouvelle. Il semble donc nécessaire de prévoir une législation adoptée à ces tentatives souhaitables et de rendre tout au moins possible la constitution régulière d'organismes d'assurance contre le chômage. La loi leur doit un cadre juridique"

On s'était déja demandé en 1904 au Conseil supérieur de la Mutualité s'il ne convenait pas d'interpréter ou même de modifier l'article premier de la loi du Ier Avril 1898, de façon à permettre la constitution de sociétés <u>spéciales</u> contre le chômage qui eussent droit aux mêmes avantages que les sociétés de secours mutuels.

Le Conseil supérieur de la Mutualité avait jugé la question prématurée. Le Conseil supérieur du Travail a accepté ce voeu ~~d'une législation nouvelle qui~~ Bientot donc, il faut l'espérer, une législation nouvelle donnera une vie juridique à ces sociétés qui , laissant aux mutualités l'assurance contre la maladie et aux Syndicats leur indépendance, remettront chaque

chose à sa place; grâce à leur spécialité, ~~même pourront~~ , aidées au début par les subventions de l'ETAT, devenir l'un des principaux organes de l'assurance généralisée.

Le dévéloppement des caisses actuelles d'assurance contre le chômage , la création d'organismes spéciaux à cette assurance, telles seront les conséquences du système que l'on vient d'introduire en FRANCE, . C'est tout ce qu'on peut désirer actuellement.

Aussi devons-nous voir en lui non point un remède définitif, mais le germe d'une réforme plus étendue à laquelle ~~très-probablement-a-t-il-dit~~, il est déja nécessaire de songer.

A ce sujet nous croyons ~~qu'il est~~ à propos de rappeler les paroles que M. FONTAINE a prononcées à la Session de Novembre du Conseil supérieur du Travail . Dans la bouche du Directeur de l'Office du Travail elles sont particulièrement intéressantes.

" Très probablement, a-t-il dit, les caisses autonomes
"que nous voulons encourager ne se généraliseront pas , par le
"simple jeu de l'initiative privée et la question se posera de
" savoir comment les généraliser, en assurer le bénéfice à tous
" les intéressés, c'est alors que se posera la question de
" l'obligation."

DEUXIEME PARTIE

Ce que devra-t-être l'assurance-obligatoire contre le chomage en France

L'adoption du système de GAND en FRANCE est un premie pas, un pas timide, dans la voie de l'assurance contre le chômage.

L'ETAT s'arrêtera-t-il là? Nous ne le croyons pas

Tout d'abord son devoir est d'aller plus loin. Même s'il l'oubliait, il ne dépend plus désormais de lui d'arrêter sa marche. Une fois engagé dans cette voie, il lui sera difficile d'en sortir.

En effet, lorsqu'on étudie ce que l'ETAT afait contre le chômage dans les différents pays et à diverses époques, on est frappé de voir que le même phénomène se produit toujours indépendamment de ces pays et de ces époques. C'est un phénomène constantqu'on retrouve à StGALL à BALE et à ZURICH.

Pour combattre le chômage, la Puissance publique a d'abord hésité à intervenir; puis elle est intervenue timidement en vitant des secours. Une fois engagée dans cette voie devant les demandes des ouvriers, la plupart dutemps devant les résultats déplorables provoqués par une crise locale, ~~Autant~~ autant par humanité que par intérêt, prise entre la volonté de secourir les chômeurs et l'impossib ilité d'engagertrop les finances publiques, la Puissance publique s'est vue obligée d'organiser l'assurance obligatoire ou facultative

C'est ainsi qu'à BERNE en 1892 l'union des manoeuvres fondait une caisse de chômage réservée à ses membres domiciliés dans cette ville . Sur les entrefaites, les Autorités locales nommait une Commission qui devait faire une enquête

sur les moyens de subvenir aux sans travail . Les organisations ouvrières en profitèrent pour demander des subventions: les Autorités cantonales ne purent s'entendre sur la suite à donner à cette demande mais se mirent d'accord pour fonder une caisse d'assurance communale ouverte à tous les ouvriers.

A StGALL en 1892 le nombre des chômeurs ayant considérablement augmenté le Gouvernement s'émut et inscrivit au budget cantonal, des secours de chômage qui atteignirent 4000 francs en 1894.

La crise s'aggravant, il fallut recourir à des moyens plus efficaces et c'est alors que l'on songea à faire aboutir la loi organisant l'assurance contre le chômage qui fonctionna de 1895 à 1897.

Le chômage sévissant douloureusement à BALE depuis quelques années, des sommes considérables (21000francs en 1890) ayant été inscrites au budget cantonal, on songea à s'engager plus loin dans cette voie. Une Commission fut nommée en 1893 Le Conseil d'ETAT réclama un rapport. C'est alors que fut rédigé le rapport de M. ADLER qui concluait à la nécessité d'organiser l'assurance obligatoire.

A ZURICH en 1895, l'industrie du bâtiment traversa une crise très grave à la suite d'hiver rigoureux. Pendant plusieurs années une somme de 5000 francs fut inscrite au budget afin de venir ~~au~~ en aide aux sans-travail. Le nombre des chômeurs ayant augmenté, les esprits se tournèrent vers l'assurance . Un projet d'assurance facultative fut repoussé et

en 1895 le conseil municipal de ZURICH chargea l'Autorité exécutive de lui soumettre un projet d'assurance obligatoire.

A GAND, en 1897, avant de subventionner les Syndicats on fit faire une enquête qui n'eut pas un heureux résultat. D Dès 1898 de ~~nombreux~~ membres radicaux et socialistes du Conseil municipal introduirent une proposition l'invitant à constituer une Commission spéciale chargée de faire une enquête sur le chômage. Cette enquête ne conclut pas à la nécessité d'organiser l'assurance, mais seulement ~~d'adopter~~ de subventionner les caisses syndicales.

Comme à BERNE, à StGALL, à BALE, ~~et~~ à ZURICHet à GAND les Pouvoirs publics, en FRANCE, viennent de s'émouvoir. Un crédit de 100,000 francs vient d'être voté et l'on peut considérer comme organisée une Commission parlementaire permanente pour l'étude de la question du chômage.

Nous voyons là un heureux présage; il ne dépendra plus désormais de la volonté du Gouvernement de se dégager. ~~Quand un ETAT est entré dans cette voie, il ne peut facilement revenir en arrière; il y est entrainé malgré lui.~~ Cette brèche à la non-intervention ne pourra désormais que s'élargir .

Qu'une crise survienne par exemple et le crédit deviendra insuffisant. D'autres subventions seront réclamées et il arrivera un moment où l'ETAT français trouvera plus prudent et plus équitable d'organiser ou de tenter au moins d'organiser l'assurance.

Est-ce prochainement que nous verrons en FRANCE comme à StGALL, à BALE et à ZURICH, la Puissance publique amenée insensiblement à l'assurance obligatoire? L'avenir seul, le démontrera.; mais nous croyons que le crédit que le Parlement vient de voter a, en lui, le germe d'une plus ample réforme.

Que pourra être cette réforme? C'est ce que nous allons nous demander

M. VARLEZ remarque qu'au cours de la dernière crise qui s'est prolongée de 1900 à 1902, les pouvoirs publics se sont contentés d'encourager les oeuvres spontanées des intéressés, tandis que lors de la première crise, celle de 1892, ils avaient songé , sans succès d'ailleurs, à organiser de toutes pièces la prévoyance en vue du chômage.

Telles ont, en effet, été les directions qu'a prise à ces deux époques différents, le mouvement de l'assurance officielle; mais le système des subventions ne peut être un système durable et si à la dernière crise il a paru suffisant aux esprits qui conservaient encore le souvenir des essais malheureux d'assurance de la première crise, il n'est pas douteux qu'à la prochaine crise sous la poussée de nouveaux besoins et de nouvelles tendances, le système des subventions paraisse impuissant à protéger les travailleurs contre le chômage et insuffisant aux ETATS qui d'une façon presque gén-

rale, entrent de plus en plus dans la voie des assurances sociales.

Ce court aperçu doit nous avoir montré le mouvement de l'assurance dans différents pays, il n'a pas d'autre but que de montrer qu'un système n'est bon qu'autant qu'il prépare les voies d'un autre plus parfait et qu'il le prépare nécessairement . Nous considérons l'assurance générale obligatoire comme le premier échelon à franchir.

Mais avant de voir ce que en matière d'assurance obligatoire contre le chômage a été fait et ce qui peut être fait en FRANCE, nous étudierons les deux systèmes d'assurance obligatoire ~~suisses~~ de St Gall et de Bâle. Nous verrons ce qu'il y avait de bon et surtout de mauvais, dans celui de StGALL qui seul a pendant quelque temps fonctionné. Nous verrons tout ce qu'il y a à tirer du second qui bien que plus sagement conçu n'a jamais été pratiqué.

Nous n'insisterons pas sur le système de StGALL lui même. Il a été souvent exposé. Nous allons plutôt étudier la cause de son échec et dégager de cette expérience des renseignements . Jusqu'à présent on a condamné en bloc le système sans tenir compte des circonstances spéciales et locales qui l'ont fait échouer: on a rendu responsable de cet échec l'obligation qui était à sa base et aujourd'hui encore on ne peut parler d'assurance obligatoire sans qu'immédiatement ~~nos~~ ses adversaires fassent apparaitre comme un spectre" l'échec de StGALL"

On commence seulement à envisager un peu plus froidement cet insuccès.

" Jusqu'à présent dit M. MILLERAND, à la séance de la
" Chambre des Députés du 30 Novembre 1904, on ne connait qu'u
" expérience d'assurance nationale contre le chômage: elle a
" eu lieu à St GALL et elle n'a pas été heureuse. Je ne suis
" pas de ceux qui entendent tirer d'une expérience aussi
" réduite, faite d'ailleurs dans des conditions qui prêtent
" beaucoup à discussion, une conclusion contre le principe
" lui-même et votre Commission a eu soin de marquer qu'il n'y
" avait aucun préjugé à tirer de la résolution par laquelle
" elle écartait ces propositions (d'assurance obligatoire).
" Elles les a écartées pour une raison de circonstance et
" d'inopportunité"

En peu de mots quel est ce système?

Après deux ans de travaux prép aratoires, une loi sur l'assurance obligatoire présentée par le Gouvernement cantonal fut adoptée le 19 Mai 1894 par le Grand Conseil du canton. La loi autorisait les communes ou unions de communes du canton à organiser l'assurance mutuelle et obligatoire contre le chomage. Saint GALL, ville de 30,000 habitants créa seule une caisse qui commença à fonctionner le premier Juillet 1895.

Les ouvreiers dont le salaire ne dépassait cinq francs par jour furent soumis à l'assurance. Aux termes de la loi l'ouvrier astreint à l'assurance et ne payant pas la cotisatio, devait être puni d'une amende de 3 à 25 francset de

un à cinq jours de prison. La durée de l'indemnité était de 60 jours.

La prime à payer chaque semaine par les assurés et l'indemnité quotidienne servie aux chômeurs furent fixés proportionnellement aux salaires, comme suit.

PREMIERE CATEGORIE.

Salaires de 3 francs par jour et au dessous :

- Prime par semaine 0fr.I5--
- Indemnité par jour-Ifr.80

DEUXIEME CATEGORIE

Salaires de 3 à 4 francs :

- Prime par semaine--0fr.20
- Indemnité par jour-- 2fr.I0

TROISIEME CATEGORIE

Salaires de 4 à 5 francs :

- Prime par semaine-- 0fr.30
- Indemnité par jour-- 2fr.40

On avait pour établir cette table fait des prévisions qui furent d'ailleurs dementies par la réalité et qui contribuèrent comme nous allons le voir à ~~la durée~~ l'échec du système.

L'Administration était confiée à une Commission de neuf membres dont deux sontélus par le Conseil communal et sept choisis par les ouvriers assurés.

La gestion de cette Commission est vérifiée par une

Commission de trois membres choisis dans la Commission des Finances de la Commune de Saint-GALL.

Les résultats de la Caisse de Saint-GALL furent désastreux: 4965 ouvriers s'inscrivirent alors qu'on avait prévu que 3000. Les ouvriers non qualifiés affluèrent et les ouvriers qualifiés à haut salaire s'abstinrent. On dût faire condamner I55 ouvriers , qui malgré des avis répétés, s'étaien soustraits à l'assurance.

D'une autre côté, malgré I4,000 francs de subvention de la commune et du canton, il y eut un déficit de 5,000francs Les cotisations des assurés produisirent I5,500 francs Les indemnités payées aux 498 chômeurs s'élevèrent à plus de 38,000 francs.

Devant ce résultat, l'Assemblée générale à la majorité des trois cinquièmes, vota le 30 Juin I897 la suppression de la Caisse après un an d'existence.

A quoi est dû cet échec?

Le système a deux vices principaux qui ont été parfaitement mis en lumière au le Conseil supérieur du Travail.

Le premier est que le système ne faisait, en aucune façon, appel au concours des patrons. Sans parler de la contribution pécuniaire des patrons qui nous l'avons vu est nécessaire et équitable, les patrons n'étaient pas même chargé d'intermédiaires, de reçevoir ou de retenir sur le salaire de l'ouvrier la part représentant la cotisation. Si bien qu'il

fallait dans chaque cas particulier, poursuivre l'ouvrier individuellement, sous menace d'amende et de prison pour lui faire payer sa cotisation.

Cela rendait le recouvrement des cotisations très difficile; aussi les cotisations allèrent toujours en diminuant. En Mai 1896 on comptait encore 1300 débiteurs de primes dues représentant environ 4000 francs.

Il y a déja là une explication suffisante de l'insuccès de la caisse de StGALL. Mais il en existe une autre plus grave.

La même caisse assurait les ouvriers des professions les plus diverses, représentant des risques de chômage les plus différents. Il y a à St GALL un grand nombre d'ouvriers " de saison" et un petit nombre d'ouvriers qualifiés " de métier ayant fait un apprentissage. Il en est résulté que les ouvriers qualifiés appartenant aux professions peu atteintes par le chômage payaient des cotisations proportionnelles , dans une certaine mesure au moins, à leurs salaires élevés, mais n'avaient presque jamais l'occasion de toucher les secours prévus par les règlements. Ces secours profitaient presqu'uniquement aux ouvriers de qualité inférieure ou aux ouvriers de façon.

Il aurait fallu faire varier la prime suivant les risques et exclure certains ouvriers peu exposés au chômage ou tout au moins leur faire payer des primes très minimes.

De plus l'obligation existant seulement pour la ville

de Saint-GALL, les ouvriers qualifiés peu exposés au chômage quittèrent la ville, allèrent habiter la banlieue et seuls restèrent à la caisse, ceux qui devaient réclamer l'indemnité

Et cet inconvénient était d'autant plus sensible, que la caisse étant ouverte aux étrangers, les ouvriers étrangers non qualifiés s'inscrivirent en grand nombre. C'est ainsi qu'au 30 Juin 1896 sur 4220 inscrits, on ne comptait que 78 citoyens de St GALL, 2102 y avaient fait élection de domicile et 2040 n'étaient que des ouvriers de passage.

Tels sont les vices inhérents au système.

D'autres causes, des ~~caisses~~ causes locales et purement de fait, vinrent entrainer la chute de la caisse sans qu'on ait songé à y remédier.

C'est tout d'abord l'insuffisance de bases-statistiques, ce qui entraine de fausses prévisions. On avait en effet escompté 10 °/° de chômeurs, il y en eu 15°/°. On avait prévu pour la première catégorie, 600 ouvriers; pour la deuxième, 1800; pour la troisième, 600. Or il y eu respectivement à s'inscrire, 2895, 1179, 126.

A ce propos, M. DALLE fit en 1903 au Conseil supérieur de judicieuses remarques; " Plus le salaire est bas;
" a-t-il dit, moins l'ouvrier est qualifié, plus, par consé-
"quent, il est employé à des besognes intermittentes et ins-
"tables de manoeuvre, d'homme de peine. Dans ces conditions,
"

„ayant moins de permanence dans son emploi il est le plus expo-
"au chômage et ce chômage est bien plus long pour lui que
" pour l'ouvrier qualifié dont le salaire est supérieur.

" Donc pour l'ouvrier à salaire supérieur on deman-
" dait à StGALL une cotisation de 30 centimes par semaine.
" Mais savez-vous quelle était la cotisation singulière qui
" lui était faite au cas exceptionnel de chômage? On ne lui
" offrait qu'une indemnité journalière égale à 8 fois sa co-
" tisation hebdomadaire alors que l'indemnité de l'ouvrier à
" bas salaire égalait I2 fois ~~celle~~ le montant de la cotisation; c'est
" à dire que pour un risque bien moindre la proportion mathé-
" matique entre la prime et l'indemnité n'était pas observée.

" On comprend donc que des résistances se soient pro-
" duites chez les ouvriers qualifiés par ce qu'il n'y avait
" pas de parité entre le versement effectué et le remède
" apporté"

En second lieu, dans son fonctionnement même le sys-
tème de Saint-GALL laissa beaucoup à désirer: le bureau de pla-
cement qui devait seconder les efforts de la caisse d'assuran-
ce ne fonctionna pas. Pendant le second exercice sur 5I2 chô-
meurs, I4 furent placés; les autres touchaient d'abord la
prime et après les 60 jours ils se présentaient au bureau de placement.

La fraude était d'autant plus facile que les retar-
dataires étaient admis à toucher un secours de chômage en
payant en bloc leurs cotisations arriérées , si bien qu'on
ne payait plus la prime que quand on avait besoin de l'indem-
nité.

Enfin si nous en croyons le rapport de M. ~~RAQUOT~~ Fagnot,
" le mauvais résultat financier est loin d'être la seule
" cause des votes des électeurs. Le vote fut influencé par
" des raisons politiques et diverses causes locales"

C'est là une cause occulte que nous ne pouvons préciser mais qui est peut être le secret de la précipitation avec laquelle on supprima la caisse de Saint-GALL.

L'échec de Saint-GALL fit reculer l'idée de l'assurance obligatoire en SUISSE et notamment dans le canton de BALE où un projet d'assurance obligatoire en discussion depuis 1893, fut finalement rejeté et remplacé en 1901 par une caisse de chômage facultative.

Le système de Bâle que malheureusement le référendum populaire a presque rejeté et qu'on ne peut, par conséquent, que juger qu'à priori, s'est efforcé de supprimer les principales objections que justement on a adressé au système de Saint-GALL.

Ce projet très étudié, ~~habilement~~ prudemment conçu, peut aujourd'hui encore servir de modèle à une assurance obligatoire.

Il prévoit dans ses moindres détails, le fonctionnement de l'assurance etpour tous ces détails, nous ne saurions mieux faire que de renvoyer à l'analyse approfondie qu'en a fait M. SEGUIN.

Nousnous bornerons à indiquer en quoi il diffère, en quoi il est supérieur au système de Saint-GALL.

Tout d'abord, l'assurance qu'il organise n'est pas générale; il l'a limitée aux professions où le besoin s'en fait le plus sentir ; il écarte de plus les étrangers(qui avaient été si funeste à la Caisse de Saint-GALL) en exigeant un domicile d'un an à BALE.

En second lieu, les ouvriers sont divisés par classes d'après le plus ou moins grand risque couru(ouvriers de fabrique, ouvriers de bâtiment). Chaque classe se subdivise en 3 catégories, d'après le taux des salaires(à partir de I5fr. par semaine.) Il n'y a pas de maximum au delà duquel l'ouvrier soit dispensé de verser comme à Saint-GALL) . La cotisation varie suivant chaque classe et chaque catégorie. De cette façon, les ouvriers rarement exposés au chômage ne pourront plus se plaindre de payer pour les autres puisqu'ils sont exclus.

Deuxièmement à BALE ~~les ouvriers~~ c'est le canton et non plus la commune qui subventionne. Cette subvention est fixe [25,000 ~~0. Le canton de plus, supporte~~ plus les frais d'administration (I5,000)]

Troisièmement les patrons sont obligés au paiement de cotisations périodiques (0.I0 pour la Ière classe, 0.20 pour la seconde) et Ce sont eux ~~qui~~ toutes les quatre semaines versent à la caisse en même temps que les cotisations de leurs ouvriers.

Quatrièmement les indemnités sont payees pendant 90 jours au lieu de 60 et varientselon la catégorie de salaire comme nous l'avons vu et suivant aussi ses charges sociales.

Cinquièmement les indemnités ne peuvent être réclamées que lorsqu'une semaine s'est écoulée depuis le commencement du chômage.

Sixièmement le projet prévoit en outre des secours de route pour faciliter le placement.

Enfin l'Administration de la caisse est très simple: à sa tête elle n'a qu'un administrateur nommé par le Conseil d'ETAT. A côté de lui une commission de 9 membres composée de délégués des patrons et des ouvriers.

Ce projet fut proposé par M. ADLER au Conseil d'ETAT qui l'adopta et le transmit au Grand conseil qui le renvoya à une Commission qui le remania et qui entr'autre modification importantes, tenant plus grand compte de la différence des risques, divisa les ouvriers en trois classes au lieu de deux ; l'on eut ainsi:

<u>Une première classe</u> comprenant les ouvriers de fabrique

<u>Une seconde</u> comprenant les ouvriers des bâtiments

attachés aux travaux les moins exposés au chômage;

Une troisième, tous les autres ouvriers du bâtiment c'est à dire ceux le plus exposés au chômage.

Les trois catégories de salaires furent conservées.

D'autres modifications touchant l'obligation du domicile, le paiement des cotisations bouleversèrent quelque peu l'économie du projet.

Néanmoins la loi fut votée en 1895 après trois ans d'hésitation et après de nouvelles modifications par le Grand Conseil. Mais une demande de vote populaire fut demandée La Caisse de Saint-GALL venait d'échouer, la crise de 1894-1896 avait disparu, les ouvriers étaient généralement hostiles au paiement de toute cotisation. Ce furent autant de raisons qui firent rejeter la loi par le Peuple.

Depuis d'autres intéressants projets d'assurance obligatoire ont été présentés à ZURICH et à BERNE.

Le premier se rapproche du système de BALE . Le second est plutôt un projet d'épargne forcée; mais ils n'ont pas eu non plus de résultats pratiques.

Des échecs de l'assurance obligatoire en SUISSE , il y a une conclusion à tirer: c'est que les causes de ces échecs sont d'autant plus faciles à expliquer et à éviter qu'elles tiennent à une mauvaise organisation. Quant au principe de l'obligation il est sorti intact de ces echecs.

En ALLEMAGNE, l'assurance obligatoire contre le chômage est la seule qui reste à créer . Dans tous les Congrès ouvriers on s'occupe depuis longtemps de trouver une solution M. Freund Président de l'établissement d'assurance de la région de Berlin et de la Féderation des Bureaux de placement allemands, ne compte pas moins de neuf manières d'organiser l'assurance.

En ALLEMAGNE, en effet, la multiplicité des organes et l'existence des trois grandes assurances obligatoires facilitent les solutions et ~~en~~ permettent à ceux qui les cherchent de trouver déja des cadres tout faits.

Nous allons dire quelquessmots de deux des systèmes proposés qui se rattachent plus particulièrement à notre étude.

C'est d'abord l'assurance chômage par et au moyen des caisses ~~d'invalidité par~~ de l'assurance contre la vieillesse et l'invalidité. Ce système auquel M. Le Député socialiste MOLKENBURG a attaché son nom consiste à majorer de II5 °/° le montant des cotisations annuellement perçues par l'assurance invalidité et vieillesse, tant des patrons et des ouvriers et à faire servir cette majoration au paiement d'indemnité s de chômage. Comme dans l'assurance "Invalidité", l'ETAT majorerait de 50°/° les indemnités acquises par le moyen des cotisations ouvrières et patronales, le secours serait de 2 francs par jour et pourrait être augmenté suivant les conditions de famille, tandis que la cotisation devrait être maje.

rée dans les métiers particulièrement exposés au chômage.

M. MOLKENBURG étudie son projet dans ses ~~causes~~ conséquences financières. D'après le dernier recensement et il y aurait quotidiennement en ALLEMAGNE 366,322 journées de chomage. Le coût total de l'assurance serait (y compris les frais d'administration s'élevant à 60,000,000 marks) de 280,000,000 marks. La perception des cotisations se ~~fait~~ ferait sans frais ni ennuis et avec facilité..

M. VARLEZ à qui nous empruntons ces renseignements, fait de ce projet qui aujourd'hui est le plus sympathique en ALLEMAGNE, une objection: c'est qu'il ne repose pas sur une répartition professionnelle des métiers, les caisses d'invalidité étant des caisses purement régionales. et non professionnelle

La seconde ~~manière d'assurer~~ façon d'organiser l'assurance chômage en ALLEMAGNE dont nous voulons nous occuper, est de confier à l'assurance aux caisses obligatoires de malades; Ces caisses exclusivement ouvrières (contrairement à l'assurance invalidté trop bureaucratique et l'assurance accident trop exclusivement pratiquable) sont très sympathiques à la classe ouvrière .

Avant le I3 Juin I883 qui est venu organiser l'assuran maladie obligatoire? [C'est là une remarque qu'il est intéressant de faire, une coincidence que l'on ~~peut~~ doit noter.] Les résultats obtenus contre la maladie étaient à peu près ceux obtenus aujourd'hui en FRANCE contre le chômage. C'était

l'initiative privée seule qui agissait . Les secours de maladie étaient abandonnés aux sociétés de bienfaisance comme aujourd'hui en FRANCE les secours contre le chômage, loin d'être généralisés et unifiés sont l'oeuvre de caisses isolées.

La loi allemande 1883 est venue organiser obligatoirement l'assurance maladie; elle s'est bornée à poser le principe de l'obligation pour tous les ouvriers des industries manufacturières mais elle n'a pas créé un organisme unique . La caisse communale est la base du système, mais la loi laisse subsister en les soumettant à un contrôle administratif, assez étroit, les caisses existantes (caisses de secours mutuels, caisses de fabrique, caisses coopératives, caisses ouvrières gérées par les ouvriers eux-mêmes)

C'est le caractère de centraliser de cet organisme autant que la sympathie qu'on porte à ces caisses, qui a séduit l'auteur du système M. TISCHENDÖRFER et l'on comprend qu'il ait songé à confier à ces organes, l'assurance chômage.

Voici le plan sommaire de ce système.

Les caisses de maladies seront autorisées à prélever un supplément de cotisation de 25°/° et devront verser ces sommes à la caisse communale pour la formation d'un fonds de chômage . Les communes peuvent rendre celui-ci obligatoire.
Une commission composée de II personnes, dont deux délégués de l'Administration communale, et neuf de l'administration des caisses de maladie(6 ouvriers et 3 patrons) administrera

le fonds et remettra une subvention à ch aque syndicat qui aura organisé convenablement l'assurance contre le chômage. L Les fonds ainsi destinés aux chômeurs seront remis par les syndicats tant aux sans travail non organisés qu'à leurs membres indemnisés.

Ce projet qui rappelle le système de GAND, a été favorablement accueilli par les associations évangéliques et les caisses de maladie elles mêmes.

Ce système offre plusieurs inconvénients: il est compliqué et il n'a pas le caractère professionnel et par là il rend le contrôle difficile; le but nouveau est plus complexe que le but ancien; enfin il groupe un nombre trop restreint d' d'ouvriers.

Tels sont en SUISSE les systèmes d'assurance qui ont été tentés et en ALLEMAGNE ceux qui ont le plus de chance de l'être.

En FRANCE, depuis quelques années, l'idée d'organiser l'assurance obligatoire contre le chômage s'est développée.

Dès le 28 Janvier 1895 M. Camille JOUFFRAY déposa à; la Chambre des Députés une proposition de loi sur l'assurance obligatoire; il voulait voir les communes autorisées à réunir les travailleurs français des deux sexes agés de plus de quinze ans à une assurance mutuelle contre les risques de chômage.

plus ou moins ? X

risques de chômage.

Les caisses de chômage devaient être alimentées par les primes des assurés, la cotisation des patrons, et les subventions des communes, des départements et de l'ETAT.

Ce système JUUFFRAY qui n'était que la généralisation et l'imparfaite copie des systèmes suisses ne fut même pas discuté.

Depuis de nouveaux essais ont été faits.

Le I8 Novembre I902 M. COUTANT a déposé un projet ayant pour but de prélever sur la force motrice une taxe de cinq francs par cheval-vapeur pour la réalisation d'une caisse nationale de secours contre le chômage.

Dans ce système, les travailleurs n'ont rien à verser : cette taxe ressemble plutôt à un impôt qu'à une prime d'assurance et fait de ce projet un projet" d'assistance" aux chômeurs plutôt qu'un projet " d'assurance" contre le chômage.

De même M. COLLIARD et plusieurs de ses collègues ont déposé le 5 Novembre I903 un projet de loi tendant à créer auprès du MINISTERE du Commerce une caisse nationale de chômage. Cette caisse serait pourvue à l'aide de contributions fournies par les ouvriers, les patrons, la commune et l'ETAT.

Cette contribution s'éleverait, par mois, à 0fr.40 pour l'ETAT, 0fr.I0 pour la commune, 0fr.25 pour l'ouvrier, 0fr.25 pour le patron. Les sommes allouées aux chômeurs seraie fixées au maximum de 2 francs par jour sans pouvoir dépasser

la moitié du salaire habituel , chaque chômeur ne pouvant être secouru plus de 3 mois par an.

Cette proposition de loi, qui contient seulement quatre articles, et qui laisse a un règlement d'administration publique le soin de régler les dispositions spéciales d'organisation de la caisse, est peu explicite et l'exposé des motifs qui le précède est peu précis . Elle a sans doute le mérite de laisser subsister les organismes existants et même d'encourager la création de caisses nouvelles.

Mais, En dépit de son titre de caisse nationale son auteur réserve des secours aux seuls syndicats " comme étant les plus " aptes à connaitre les vrais chômeurs en même temps qu'à " administrer une caisse où tous les détails les plus infimes "doivent être réglés avec soin si l'on veut aboutir à des " résultats satisfaisants".

Il est exact qu'aujourd'hui les syndicats seuls ont organisé des caisses de chômage, ~~Il serait donc injuste de limiter~~ mais il est exact aussi qu'ils ne seront pas toujours les seuls organes de l'assurance-chômage. Il serait donc injuste de limiter les secours à eux seuls et de prélever obligatoirement sur tous les ouvriers ce qui ne doit profiter qu'à une minorité. Ce système serait plus injuste encore que le système de la liberté subsidiée.

Ce n'est pas seulement au Parlement que la question de l'assurance chômage obligatoire a été posée. C'est, en effet

par un plan d'assurance obligatoire communal que se termine l'intéressant ouvrage de M. SEGUIN auquel nous avons fait de fréquentes allusions. Enfin et c'est là le point le plus symptomatique au Conseil supérieur même du travail, M. M. Jay et Dalle entre autres prirent la parole pour en défendre le principe et M. FAQNOT rapporteur de la commission permanente tout en disant que l'assurance obligatoire " exigerait de longues années " pour être acceptée non seulement par l'ETAT , non seulement " par les patrons mais aussi par les ouvriers eux-mêmes" fait à son sujet d'instructives remarques sur lesquelles nous reviendrons . De même M. MILLERAND en s'efforçant de mettre en relief les avantages du système gantois pour le faire adopter, faisant allusion aux deux propositions de M. COUTANT et de M. COLLIARD, ajoute " théoriquement les raisons les plus " fortes ont été données en faveur des caisses nationales " obligatoires alimentées par la triple contribution des ouvriers, des patrons et de la collectivité(ETAT, DEPARTEMENT, COMMUNE) . Une considération supérieure a contraint " votre commission à écarter ~~ces propositions~~ , sans qu'on put d'ailleurs, tirer de sa décision aucun préjugé défavorable, la solution " à laquelle la conviaient les auteurs des deux premières propositions"

L'idée générale d'assurance a, par ailleurs, fait des progrès en FRANCE depuis quelques années.

Déja une proposition d'assurance ouvrière contre tous les risques avait été déposé par M. VAILLANT devant la Chambre

il y a quelques années. C'est aujourd'hui M. Antoine DUBOST qui vient de déposer au SENAT une proposition ayant pour objet" l'organisation d'une assurance des travailleurs contre " la vieillesse , l'invalidité et la maladie"

Sans doute son auteur justifie l'intervention du Législateur d'une façon étroite; sans doute il distingue entre les "accidents" et "la vieillesse" dont le patronat est responsable vis à vis de la société, et la "maladie" et le "chômage" provoqués par des forces aveu- " gles et irresponsables comme la nature, l'organisation éco- " nomique générale et contre lesquels le salarié doit s'asso- " cier individuellement"

Quoiqu'il en soit, le projet aboutit à cette conséquence importante: que l'organisation des assurances ouvrières " constitue à l'heure présente un devoir social pour l'ETAT " et pour les classes patronales" et qu'elle est légitimée en droit " par la transformation des anciennes conceptions juridiques"

Une idée nette se dégage de toutes ces propositions c'est la nécessité de l'obligation. Pour l'organisation elle-même les systèmes changent avec chaque système. Pour Monsieur LEGUIN ce sont des caisses communales; pour M. DALLE l'assurance serait administrée par la syndicats ouvriers sous le contrôle des pouvoirs publics, pour M. JAY l'assurance devrait être décentralisée et confiée à des organismes multiples à

l'instar de l'assurance maladie allemande.

Avant de montrer comment, en FRANCE, est possible aujourd'hui l'organisation d'une assurance obligatoire générale nous allons voir a grands traits ce qu'elle doit être.

Nous pouvons , tout d'abord, à titre de renseignements indiquer les tendances générales de l'assurance allemande dégagées par M. FRANCK; elles pourront être pour nous une indication utile:

D'après lui l'assurance chômage doit avoir huit caractères principaux:

I° l'assurance doit être obligatoire;

2° Les patrons, les ouvriers et l'ETAT doivent y participer ;

3° L'organisation doit être professionnelle;

4° Il doit être tenu compte largement des circonstances locales;

5° Il faut un mode d'assurance et non d'épargne;

6° Il n'est pas nécessaire d'avoir une organisation unitaire et uniforme, il peut y avoir divers types de caisse.

7° Les syndicats professionnels ouvriers doivent coopérer à l'oeuvre.

8° Le contrôle des Bourses du Travail doit être constant;

Résumant ces divers caractères nous avons à nous demander: I° Quel doit être la nature, l'étendue et la forme de l'obligation; 2° Quel doivent être les types des organes c chargés du service de l'assurance.

Envisagée dans sa nature l'obligation de l'assurance telle qu'en FRANCE on doit la concevoir est une " obligation d'assurance" mais non une " obligation de caisse" ce qui est obligatoire c'est l'assurance, mais non l'inscription à une caisse déterminée . L'ouvrier doit être assuré, mais il suffit qu'il soit affilié à une des caisses désignées par la loi : cette liberté d'option entre les types de caisse ne peut que faciliter la généralisation de l'assurance.

Envisagée dans son étendue l'obligation s'applique à tous les ouvriers de l'industrie : facultative pour les ouvriers agricoles et forestiers elle ne s'étend point aux personnes dont la profession comporte un régime spécial qui leur procure des secours équivalents à ceux de l'assurance prévue par la loi.

Pour le chômage cette question est fort importante. On a à se demander si certains ouvriers exposés au chômage saisonnier doivent être soumis à l'assurance obligatoire. Cette question très délicate et très importante du chômage indemnisable a fait l'objet d'études sérieuses et des solutions très satisfaisantes ont été apportées sur ce point notamment par M. SEGUIN dont nous avons souvent cité l'ouvrage.

Envisagée dans sa forme l'obligation porte sur le

patron et non sur l'ouvrier; les changements de profession ou de domicile rendent malaisé et parfois même impossible le contrôle de la situation de l'ouvrier à l'égard de l'assurance et le recouvrement des cotisations arriérées qui lui incombent; il est donc préférable au lieu de contraindre l'ouvrier à s'assurer lui-même, d'obliger le patron à assurer l'ouvrier qu'il emploie: le patron devra faire inscrire comme assuré tout ouvrier qui entre à son service; il paiera pour lui la cotisation en la retenant ensuite sur son salaire.

Quant aux organes chargés de l'assurance qui devront être les chevilles ouvrières de l'assurance, c'est là que réside la difficulté et c'est sur ce point que nous allons surtout insister.

Les caractères propres au mal que l'assurance contre le chômage est appelée à soulager, suffisent à définir la nature des organes susceptibles d'en réaliser le fonctionnement. Les cas où cette assurance doit entrer en jeu sont considérables par leur nombre; ils réclament une surveillance active, si l'on veut, d'une part, empêcher l'aggravation du mal et d'une autre, la pratique des fraudes et des abus. Des organes essentiellement locaux sont seuls en état de remplir ces conditions.

Les motifs qui conduisent à charger des organes locaux du service de l'assurance contre le chômage, déterminent également l'adoption des groupements professionnels sous la forme d'assurance mutuelle des ouvriers attachés aux mêmes travaux.

Cette organisation est la plus rationnelle en raison de la similitude des risques; c'est elle qui permet le plus aisément de confier la gestion de l'assurance aux intéressés eux-mêmes ; grâce à elle la surveillance est plus facile à exercer et la simulation plus aisée à combattre: en un mot c'est elle qui exerce l'influence morale la plus volontaire et conduit au fonctionnement le plus pratique.

Ces organes locaux , comme nous l'avons vu existent déja en FRANCE, ce sont les syndicats ouvriers qui sont professionnels et les sociétés de secours mutuels qui sont uniquement mutuelles. Nous avons vu que l'on peut déja prévoir le développement des caisses spéciales d'assurance contre le chômage.

D'un autre côté pour les ouvriers particulièrement exposés au chômage auquel nous faisions allusion, tout à l'heure et qui ne pourront rentrer dans l'assurance obligatoire, le législateur devra intervenir et prévoir l'institution de caisses spéciales.

La nécessité de recourir à la création d'organes subsidiaires, chargés de compléter l'oeuvre des organes essentiels n'est point spéciale à l'assurance contre le chômage: elle es le propre de tous les systèmes d'assurance obligatoire qui ne sont pas réalisés sous la forme d'un établissement d'ETAT ; il indispensable, en effet, d'offrir aux intéressés un organisme auquel il puisse s'adresser lorsque les établissements prévus par la loi ne sont en état ni de les recevoir ni de les secourir .

ni de les secourir.

Quelque soit le type d'organes chargés du fonctionnement de l'assurance, il semble préférable d'admettre l'autonomie locale des caisses et de fixer seulement des limites tant aux cotisations des assurés qu'aux secours exigibles.

Dans un tel système aucun avantage financier n'est refusé aux caisses : et les subventions du département, de la commune, les dons et legs sont autorisés.

Si tels sont les caractères que doit avoir l'assurance chômage est-elle possible aujourd'hui en FRANCE?

Ce qui rend actuellement la solution difficile, c'est qu'aucune assurance sociale ne fonctionne encore et qu'on ne peut par conséquent pas profiter , comme en ALLEMAGNE, de cadres préexistants pour y faire rentrer l'assurance chômage.

Mais prochainement va venir en discussion une proposition de loi ayant pour objet la création de retraites de vieillesse et d'invalidité. Un rapport fait par M. GUIEYSSE au nom de la commission et de la prévoyance sociale a été déposé le 22 Novembre 1904.

Ce sera le premier essai sérieux et sincère d'assurance sociale. Logiquement l'assurance chômage aurait dû être la première mise en discussion: M. GUIEYSSE lui-même le reconnait: " Si l'on avait à tenir compte des idées les " plus répandues et familières à tous , peut être aurait on

"dû commencer par la question du chômage, puisque l'existence " du travailleur et de sa famille repose entièrement sur le " salaire du travail, mais l'accord est complet pour aborder " le problème des retraites, dont la solution doit être con- " sidérée comme une conséquence nécessaire mais non unique " d'un acte de prévoyance sociale générale"

Etant donné ce projet, si les principes qui lui servent de base sont admis, sera-t-il possible de greffer sur cette assurance-invalidité une assurance-chômage?

Le système adopté par la Commission se rapproche beaucoup plus au point de vue de l'organisation de l'assurance-maladie allemande que de l'assurance - invalidité allemande . Au point de vue des organes, en effet, la Commission a tenu à mettre en tête de la proposition de loi le principe de la liberté de choix des organismes pouvant garantir le service des retraites des travailleurs, [les sociétés de secours mutuels, les caisses syndicales ou patronales, les caisses d'épargne, les sociétés d'assurance sur la vie.] La Commission adopte donc laformule autrefois recommandée par M. BOURGEOIS" Obli- " gation de l'acte de prévoyance, liberté des moyens"

Le principe de l'obligation donc seul est déclaré, les anciennes caisses locales subsistent. Qui n'aperçoit déja quadu jour où l'assurance chômage aura vaincu, les difficultés inhérentes à l'assurance même(ce que M. VARLEZ ~~appelle~~ appelle la complexité du but nouveau) elle trouvera là un organisme tout fait et convenant absolument à son étendue à sa

nature?

Le voeu que M. Raoul JAT exprimait au Conseil supérieur n'est il point comblé? et l'organisme qu'il voulait créer pour l'assurance chômage n'est il point tout trouvé?" Je
" suis disposé à croire disait-il, qu'une organisation simple
" serait préférable à l'établissement d'une caisse d'ETAT uni-
" que et centralisée une organisation offrant ~~quelqu'avantage~~
" quelqu'analogie avec l'organisme de l'assurance contre la
" maladie en ALLEMAGNE qui fait appel à huit sortes de caisses
" On pourrait dans une organisation de ce genre faire une
" large place, laisser une véritable autonomie aux caisses
" ~~spéciales~~ syndicales et conserver aussi à l'organisation nou-
" velle les précieux avantages que présebte particulièrement
" en matière de chômage l'assurance à forme syndicales"

On ne peut pas faire à notre système le reproche que l'on faisait pour l'ALLEMAGNE aux caisses <u>régionales</u> d'invalidité et de vieillesse puisque en BRANCE ces caisses locales seront locales et décentralisées. Tout l'échafaudage d'objections justement présentées contre l'assurance chômage générale par M. Darcy au Conseil du Travail , croule donc.

D'un autre côté le <u>caractère professionnel</u> est conservé pour toutes les associations syndicales . Les organes d'ailleurs auront moins besoin d'être professionnels le jour ou une statistique professionnelle du chômage aura été établie: c'est grâce à des bases statistiques sérieuses que les associations non professionnelles qui auront pour but d'assurer spé-

cialement contre le chômage. Il suffira de connaitre la profession d'un travailleur pour connaitre l'intensité du risque et la cotisation à réclamer.

Cependant on a fait en FRANCE à l'assurance obligatoire trois principales objections? Cesont plutôt des difficultés actuelles que l'assurance aura à vaincre que de véritables objections. Les ~~deux~~ difficultés d'une telle assurance sont les frais, ~~et~~ le manque de bases statistiques. et l'hostilité des intéressés.

Sans doute une assurance obligatoire exigera des sacrifices de la part des trois personnes qui devront l'alimenter. Mais du moment que l'on admet que le chômage est un mal pour celui qui injustement en souffre, que les patrons et la société tout entière ont le devoir de soulager ce dont ils sont responsables, et de remédier à un état de choses anormal qui peut devenir un péril social, on doit logiquement accepter les charges qui ne peuvent être que lourdes, l'importance des sacrifices étant en rapport avec l'importance du service rendu. Les trades-union qui ont ont organisé l'assurance l'ont compris et elles exigent de leurs membres de très fortes cotisations: c'est ainsi qu'elles ont pu donner en 1901, 8 millions aux travailleurs .

Une assurance sociale est nécessairement onéreuxe. Nous avons sous les yeuxl'exemple de l'ALLEMAGNE qui chaque année n'hésite pas à faire des sacrifices.

M. Fagnot à ce sujet donne dans son rapport d'utiles renseignements et s'efforce d'évaluer ce que coutera approxi-

mativement une assurance obligatoire .

Si l'on admet que 5,600,000 ouvriers travaillent 290 jours par an et que 300,000 ouvriers chôment; si, d'autre part on admet que ces chômeurs soient indemnisés pendant six mois à raison de un franc par jour on obtient les résultats suivants; les ouvriers contribuant pour la moitié, les patrons et l'ETAT pour les deux autres quarts:

Part des ouvriers-------------------37,627,500.

Part des Patrons--------------------18,813,750.

Part de l'ETAT----------------------18,813,750.

" A vrai dire, d'après M. FAQUOT lui même, ces charges n'ont rien d'effrayant, elles sont plutôt légères"

Elle le sont d'autant plus que seule l'assurance générale mettrait fin aux demandes répétées de subventions locales faites au Parlement et qui aujourd'hui sont légitimes et le seront encore après l'introduction du régime de GAND en FRANCE et que d'un autre côté, grâce à cette assurance générale l'ETAT économiserait sur le budget de la charité, de la mendicité , du vagabondage, des Prisons et même de l'assistance aux vieillards et de l'invalidité.

ce n'est donc pas là que réside le véritable obstacle ;il est plutôt dans le manque de statistiques.

Il y aurait la dessus beaucoup à dire, pour montrer combien les Pouvoirs publicssont à ce sujet peu empressés et combien la FRANCE est en retardsur l'ALLEMAGNE et les ETATS-UNIS . Les ETATS-UNIS comprenant toute la nécessité qu'il y a à connaitre le milieu dans lequel on vitet où on légifère,

avaient en I90I dépensé plus de 50 millions. L'ALLEMAGNE presqu 4 millions tandis que nous, nous avons depuis I896 dépensé 630,000 francs.

Une statistique générale a été faite il est vrai en I896: c'est la seule qui existe. une seconde a été faite en I900, mais le Parlement a refusé de voter le crédit nécessaire à la publication de ses résultats.

Des demandes statistiques professionnelles ont été fréquemment faites au Parlement notamment le premier Juin I900 par M. VAILLANT qui proposait comme modèle les deux recensements allemands faits en I895 dont l'un était purement professionnel et l'autre était général, mais où dependant certaines questions concernant l'industrie étaient posées.

C'est là une des premières choses à faire en FRANCE Elle ne soulève aucune difficulté.

Nous avons déja en FRANCE l'indice syndical et l'indice de placement. Le premier consiste à faire connaitre à l'Office du travail le nombre de chômeurs relativement aux syndiqués: le second à faire connaitre combien il y de places demandées pour cent places offertes. Le Bulletin de l'Office du Travail publie chaque mois des renseignements sur l'état du marché du travail que lui communiquent les syndicats.

Mais ce sont là des renseignements élémentaires. Un recensement général peut seul donner des résultats précis et sérieux et des bases de statistiques consciencieusement faits peuvent seules solutionner la question.

Le Parlement vient de faire quelque chose dans cette

voie. Il vient de voter une subvention de 10,000 francs à la société nationale de statistiques. La Chambre ; comme nous l'avons vu, en avait fait une subvention spéciale .: le SENAT l'a incorporée sous forme d'article, au crédit de 100,000 franc voté pour subventionner les caisses de chômage.

Personne ne conteste l'utilité des statistiques en général, et leur importance particulière quand on organise une assurance ouvrière quelconque ; pour une assurance générale elles sont essentielles : aujourd'hui elles manquent , mais ce n'est pas une difficulté de ce genre qui peut mettre en échec une réforme le jour où le Parlement sera fermement décidé à la faire aboutir.

Les Allemands , comprenant tout l'intérêt qu'il y a à déterminer l'importance du risque ont créé en 1904 le Reichs-Arbeitsblatt, pour assurer des données officielles incontestables relatives au chômage " Déja chez eux dit M. VARLEZ on " a régulièrement groupées les statistiques du placement ou-" vrier . On a la statistique de mois en mois plus complète " du nombre des membres des caisses de maladie et on a depuis " Juillet 1903 la statistique du chômage dans les Syndicats"

Deux ouvrages de M. Schikowski très intéressants et très utiles à consulter ont aussi été faits pour faciliter l'établissement des statistiques du chômage ~~dans les syndicats" notamment par M. Schikowski~~ et indiquer la méthode qu'il faut suivre pour les dresser -

Dès aujourd'hui, presque du jour au lendemain, on peut faciliter l'organisation de l'assurance générale obliga-

toire en fourhissant des notions statistiques précises et en perfectionnant les formules mathématiques de l(assurance.

On a fait à l'assurance obligatoire une dernière objection qui peut paraitre grave dans notre pays où l'on débute dans la voie des assurances sociales: c'est qu'elle a contre elle l'opinion publique.

Le rapport de M. GUIEYSSE sur les retraites de vieillesse et d'invalidité donne les résultats de l'enquête relative au projet des retraites ouvrières faite auprès des intéressés: Voici les résultats de l'avis sur le principe de l'objection.

	Avis favorable	défavorable
Chambre de Commerce et Chambres consultatives des Arts et manufactures	II	69
Syndicats patronaux	56	I82
Syndicats mixtes	7	I4
Syndicats ouvriers et Bourses du travail	76	86I
Syndicats agricoles	I03	892
	253	I7I8

Ces résultats sont, comme on le voit, peu brillants et ce sont les ouvriers qui se sont montrés les plus hostiles au principe de l'obligation.

Malgré cela il faut considérer que les ouvriers sont

généralement favorables à l'idée pure d'obligation : ils sont hostiles seulement à l'obligation du versement effectué par l'ouvrier.

En admettant même que les ouvriers et les patrons français livrés de tout temps à eux-mêmes et habitués à agir isolément ne comprennent pas aujourd'hui nettement leurs devoirs et leurs intérêts , ne serait il pas injuste de ne pas essayer de les faire revenir de leur erreur et de ne pas leur donner un système qu'ils trouveront sans doute équitable et avantageux quand ils auront su l'apprécier?

Quand aux sociétés de secours mutuels le projet de retraites ouvrières montrent qu'elles n'ont pas encore d'idées bien arrêtées à ce sujet.

Les récentes déclarations de mutualistes autorisés a propos des retraites de vieillesse et d'invalidité prouvent qu'elles admettent le principe d'obligation mais à une conditin c'est qu'on leur reconnaisse, plus ou moins directement, le monopole de l'assurance.

Il y a dans ces prétentions quelque chose d'excessif et même d'incohérent , car le système de l'assurance-invalidité et vieillesse ~~que~~ dont nous adoptons, ayant pour but de déclarer l'obligation (le principe pour l'assurance-chômage), permettra aux sociétés de secours mutuels d'organiser l'assurance si elles le veulent et aux ouvriers de les choisir ou non comme sociétés d'assurance . C'est dire qu'avec ce système ~~ne pourra qu'augmenter~~ le nombre de leurs adhérents. ne pourra qu'augmenter

Après ce que nous venons de dire il est visible que l' l'assurance obligatoire aura ~~ceux~~ des résistances à vaincre " Mais ces résistances, comme le dit M. JOUFFRAY dans l'exposé " des motifs de son projet, dictées toujours par une opinion " égoïste et étroite ne sauraient l'emporter sur les sentiments " de solidarité, dans lesquels aucune organisation sociale " n'a de véritable raison d'être et ne peut exiger le respect de tous "

En effet, c'est le premier avantage de toute assurance obligatoire en général et de l'assurance obligatoire contre le chômage en particulier, de faire appel à un sentiment sain et fécond.

Sans doute dans une assurance générale obligatoire l'idée de mutualité qui est une garantie de bon fonctionnement de l'assurance chômage, est pour ainsi dire noyée. Plus une mutualité est étendue plus elle atteint, dans un certain sens, la perfection , mais plus aussi elle perd son caractère intime et moins le contrôle se fait effectivement.

Mais bien qu'élargie, l'idée de mutualité subsiste et si dans un tel système un ouvrier chôme pour frauder il aura toujours à craindre l'antipathie et la dénonciation de ses coassociés qu'il frustre.

Nous voyons donc que le principe de solidarité et celui de mutualité, qui n'en est qu'un dérivé, sont à la base de notre système.

Un second et important avantage est qu'il groupe tous

tous les ouvriers(sous les réserves que nous avons précédemment citées) et non pas seulement une minorité et ainsi disparait cet antagonisme des ouvriers qualifiés et des ouvrier non qualifiés. Il permet en outre aux ouvriers qui quittent une ville pour une autre de trouver toujours une caisse qui l'assurera et qui tiendra compte de leur affiliation aux caisses précédentes.

De plus l'association groupant un grand nombre d'ouvriers , les frais de l'assurance sont bien moins élevéset à ce ce point de vue on trouve dans l'assurance générale l'un des avantages de la Fédération qui permet de donner une forte indemnité moyennant de faibles cotisations. Et l'on peut concevoir qu'au bout d'un certain temps les caisses de réserves permettront encore d'abaisser les cotisations.

En troisième lieu l'assurance générale oblig atoire comme nous la comprenons échappe à tous les reproches très justement faits à une assurance unique où il n'y aurait qu'un organisme centralisé. De plus il n'a pas, comme le système que M. DALLE proposait au Conseil supérieur du Travail , l'inconvénient de choisir un seul organisme, le syndicat, comme intermédiaire entre l'ETAT et les assurés.

Il n'oblige pas enfin , comme le système de M. SEGUIN le législateur a organiser un pesant et bureaucratique appareil communal où des influences locales sont toujours à craindre.

Avec notre système, les organes chargé de l'assurance sont tous des organes locaux, decentralisés, soit les syndicats soit les sociétés de secours mutuels soit tout organe ayant pour but spécial

organiser l'assurance contre le chômage.

En quatrième lieu, le système donne toutes les garanties à l'ouvrier qui reste libre dans l'obligation, il va à l'association qui lui convient et aucune association n'a le monopole; toute association-sous certaines garanties - celles que la circulaire ministérielle exigera sans doute, des caisse qui en FRANCE vont être subventionnées - reste libre d'organiser ou non l'assurance; mais du jour où elle l(organise elle accepte l'obligation.

Peut être un jour une de ces catégories finira par absorber l'assurance en son sein. En droit, l'assurance n'en restera pas moins toujours libre.

Enfin et ce n'est pas là le moindre avantage, notre système peut fonctionner sans rien bouleverser et même sans rien créer législativement; seulement il élargit le système de GAND qui a rencontré à juste titre chez nous de nombreuses sympathies.

Il ne fait que reprendre en l'élargissant et en l'allongeant le chemin qu'il a trouvé frayé par les rapports de M. MILLERAND sur le chômage et le rapport de M. GUIEYSSE sur les retraites ouvrières.

Il prend les associations ouvrières telles qu'elles sont aujourd'hui. Il se borne à poser le principe de l'obligation et à exiger de des associations certaines garanties.

En un mot c'est la plus grande partie des arguments

donnés ~~dans les motifs~~ l'exposé des motifs de la proposition de M. GUIEYSSE que nous pourrions prendre pour notre compte.

Il est bon aussi en terminant de remarquer qu'il n'est pas en contradiction avec les voeux émis par le Conseil supérieur du Travail et qu'il tient compte des conclusions données en ALLEMAGNE par M. FRANCKE sur l'orientation probable de l'assurance contre le chômage.

Nous espérons qu'à un tel système d'assurance on ne fera pas le reproche assez puéril d'être un "système prussien"

" Avec M. MILLERAND nous croyons très heureuse et
" très féconde cette espèce d'attraction qu'exercent sur les
" autres peuples les résultats des réformes réalisées évec
" succès sur tel ou tel point du monde"

Un système parceque prussien n'est pas nécessairement mauvais. C'est au contraire en ALLEMAGNE qu'il faut aller chercher des exemples d'assurances sociales: et si l'on en croit M. VARLEZ , peu suspect d'exagération, grâce à elles l'ALLEMAGNE jouit d'une enviable quiétude.

« Ces assurances nous dit-il se développent de plus en plus sans
« que l'autre côté du RHIN personne songe même à se plaindre;
« patrons et ouvriers sont également fiers de leurs assurances
« obligatoires. Les industriels sont heureux d'être délivrés du
« risque pécuniaire d'insolvabilité qu'amène la responsabilité
« civile du patron et de la honte morale qu'il y a à congédier
« l'ouvrier qui a vieilli et est devenu malade ou invalide à

« son service ou à s'en désintéresser; tandis que l'ouvrier est « heureux de se voir libéré de l'insécuritéde l'existence, le « vrai fléau de la vie du travailleur.

« Cet état de satisfaction , cet adoucissement de la « lutte des classes est un phénomène qui frappa tous ceux « qui ont visité ce pays , même ceux qui sont partis avec la « conviction que le régime de l'obligation à la prussienne de- « vait être une charge et un ennui.» –

~~Au Congrès des Accidents du Travail et des Assurances sociales de DUSSELDORF chacun, même les partisans de la libert reconnaissait " que le système des assurances sociales était " approprié aux nécessités et aux besoins du pays germanique"~~

C O N C L U S I O N

Ayant, dans ce travail, montré où en était en FRANCE la question de l'assurance-chômage, nous avons dit toute la confiance que nous avons dans la réalisation prochaine de l'assurance générale obligatoire. Les circonstances semblent même lui être favorables et nous croyons que de plus en plus elle aura, tracée, la voie dans laquelle elle doit s'engager.

Le principe de l'obligation n'est sans doute pas le dernier mot du progrès . Il serait préférable que les ouvriers seuls prissent en main la défense de leurs légitimes intérêts Mais aujourd'hui qu'ils n'en ont pas les moyens il est prudent et équitable que l'ETAT intervienne.

Comme le système gantoisn, l'assurance obligatoire n'es "qu'une béquille" utile jusqu'au jour où elle devient gênante Quand l'esprit d'association et de prévoyance aura, grâce à une active propagande et à l'intervention législative, pénétré suffisamment les esprits, cette intervention deviendra inutile. En attendant elle est le seul moyen d'arriver à une solution

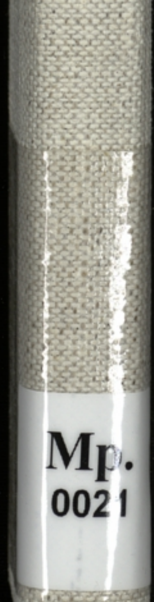
Les difficultés aujourd'hui existent. Elles sont loin d'être insurmontables. La principale peut dès aujourd'hui être vaincue; c'est l'établissement par professions de ~~[illegible]~~ bases statistiques sur le chômage.

D'un autre côté si le législateur donne aux sociétés destinées à assurer <u>spécialement</u> contre le chômage, un cadre juridique , il contribuera ainsi à étendre l'assurance et, de ce fait, facilitera l'assurance obligatoire.

Le Parlement d'ailleurs semble disposé à mettre cette questionà l'étude . Sur la demande de M. VAILLANT une commissio

parlementaire permanente chargée des enquêtes sur le chômage va s'organiser avec des éléments variés, actifs et compétents.

C'est dire que de plus en plus les Pouvoirs ~~civils~~ publics auront l'attention attirée sur l'intensité de ce mal qui est un "risque professionnel" contre lequel les travailleurs doivent être assurés et que l'on comprendra de plus en plus la nécessité d'organiser un système d'assurance qui puisse d'une façon générale, ~~les~~ secourir ces travailleurs quand ils sont, malgré eux, injustement exclus de la vie sociale.


Mp.
0021